330.944
L56a

COLLECTION D'ETUDES ECONOMIQUES
Sous la Direction de Louis BAUDIN
Professeur à la Faculté de Droit de Paris
XIX

APRÈS LA PAIX

LA RECONSTRUCTION ECONOMIQUE

(Esquisses et réflexions)

PAR

Jean LESCURE
Professeur à la Faculté de Droit de Paris
Professeur honoraire à la Faculté de Droit de Bordeaux

PARIS
LIBRAIRIE GENERALE DE DROIT
ET DE JURISPRUDENCE
20, RUE SOUFFLOT (V^e^ ARR.)

1943

94

LA RECONSTRUCTION ECONOMIQUE

DU MEME AUTEUR

Des crises générales et périodiques de surproduction, 1re éd., 1906; 2e éd., 1910; (traduction russe, 1908); 3e éd., 1923; 4e éd., 1932; 5e éd., 1938.

Le marché à terme de Bourse en Allemagne, Paris, Sirey, 1908 (épuisé).

L'accroissement de la production de l'or et son influence sur les relations économiques des peuples. (Mémoire couronné par l'Académie des sciences morales et politiques), Prix Rossi, 1914.

La baisse des prix et ses problèmes, Paris, Sirey, 1921.

Le problème des réparations. Comment le résoudre ? Paris, Plon, 5e éd., 1922.

Le problème budgétaire. Comment le résoudre ? Paris. Sirey, 1924.

Les origines de la révolution russe, Paris, Sirey, 1928.

La révolution russe. Le bolchevisme, Paris, Gamber, 1929.

Le bolchevisme de Staline, Paris, 1934.

L'épargne en France, 1914-1934, 2e éd.. Paris, 1936.

Etude sociale comparée des régimes de liberté et des régimes autoritaires, Paris, 1940.

COLLECTION D'ETUDES ECONOMIQUES
Sous la Direction de Louis BAUDIN
Professeur à la Faculté de Droit de Paris
XIX

APRÈS LA PAIX

LA RECONSTRUCTION ECONOMIQUE

(Esquisses et réflexions)

PAR

Jean LESCURE
Professeur à la Faculté de Droit de Paris
Professeur honoraire à la Faculté de Droit de Bordeaux

PARIS
LIBRAIRIE GENERALE DE DROIT
ET DE JURISPRUDENCE
20, RUE SOUFFLOT (V^e^ ARR.)

1943

OUVRAGES PARUS DANS LA MEME COLLECTION

I. — Louis BAUDIN, *La réforme du crédit.*

II. — Gaston LEDUC, *La raison contre l'autarcie.*

III. — François PERROUX, *Syndicalisme et capitalisme.*

IV. — Pierre-Benjamin VIGREUX, *De la monnaie à l'économie en France* (1933-1938).

V. — Raoul AGHION, *Le contrôle des changes.*

VI. — Philippe FARGEAUD, *Le problème de l'embauchage et du licenciement de la main-d'œuvre.*

VII. — André PIATIER, *L'économie de guerre.*

VIII. — Louis BAUDIN, *Le mécanisme des prix.*

IX. — Camille ROSIER, *La fiscalité française devant l'opinion publique.*

X. — Louis BAUDIN, *Le corporatisme.*

XI. — Louis BAUDIN, *L'économie dirigée à la lumière de l'expérience américaine.*

XII. — Pierre JOLLY, *Le clearing n'est pas mort.*

XIII. — Robert MALLET, *Le retour à la terre.*

XIV. — J. SAINT-GERMÈS, *Bourse et Banque, nouvelle réglementation du marché financier.*

XV. — Y. M. GOBLET, *La Formation des Régions (Introduction à une Géographie Economique de la France).*

XVI. — Paulette et Louis BAUDIN. *La consommation dirigée en France en matière d'alimentation.*

XVII. — Jean LHOMME, *Capitalisme et économie dirigée dans la France contemporaine.*

XVIII. — André MARCHAL, *L'action ouvrière et la transformation du régime capitaliste.*

330.944
L 56a

PREFACE

La paix posera aux gouvernements des problèmes aussi redoutables que ceux nés de la guerre. Et bien que leurs données dépendent du traité de paix, bien ou mal conçu, ils méritent dès maintenant un examen.

Dès maintenant, répétons que la nature des choses commande et domine ; que les sociétés ne sont pas malléables à volonté ; qu'il est des vérités éternelles, des lois, que l'on ne saurait transgresser sans catastrophe.

Refaire, puis grandir, telle sera la devise à choisir par les gouvernements. Et pour réussir, la collaboration de toutes les forces de tous les pays s'imposera. Le but fixé, tous les moyens seront mis en œuvre.

Aussi bannissons-nous l'esprit de système, qui, hier, a fait tant de mal, a dressé les classes, les pays les uns contre les autres. Les mots libéralisme, socialisme, individualisme, étatisme, communisme, n'ont plus de sens. Ils s'effacent et doivent disparaître devant la raison, devant la nature, devant le bon sens.

Pour refaire les individus, les groupes, les collectivités, les Etats doivent concourir et collaborer en se pliant à la règle du moindre effort et de l'efficience. Ils prendront leur bien là où il est, sans se demander si les doctrines et les systèmes donnent ou non leur approbation. Mais dès maintenant, des principes doivent être

posés, avancés, qui découlent de la nature des choses et des leçons de l'expérience. Notamment nous ne répéterons pas les erreurs qui ont accompagné la guerre précédente. Elle nous a amené à réfléchir sur l'importance des transferts, sur les impossibilités qui en résultent. Elle a suscité une longue période de crises et de difficultés, masquée par la surproduction, le chômage, les déficits budgétaires chroniques, l'effondrement de toutes les monnaies et du crédit, la baisse catastrophique et anarchique des prix. Nul n'a échappé, vainqueur ou vaincu. Dans le domaine économique, il n'y a ni vainqueur ni vaincu. Ou plutôt, on ne compte que des vaincus. Et le *væ victis* prend une consonnance singulière. Il explique largement la répétition des guerres. L'ébranlement né de la guerre de 1914 a duré jusqu'en 1933 dans le domaine économique et financier. Au moment où l'humanité sortait de ces terribles épreuves, presque continues, une nouvelle guerre, pire encore, a éclaté. Les leçons de la précédente ne sauraient être méconnues ou oubliées. Dès maintenant, la reconstruction économique doit être approfondie en partant de ce principe. L'économie politique de demain ne ressemblera pas tout à fait à celle d'hier. Les institutions évoluent. Mais les vérités fondamentales survivront, et notamment : produire avec le moindre effort pour beaucoup répartir, et bien répartir, pour beaucoup produire.

Car l'économie de disette est appelée à faire place à nouveau à l'économie de l'abondance. Aussi, le régime économique actuel ne survivra-t-il pas longtemps à la guerre et à cette recons-

titution des forces productives, qui doit être le but immédiat, leur développement restant le but lointain.

Refaire, puis grandir, telles sont les deux étapes essentielles. Pour refaire et pour grandir évitons les erreurs commises postérieurement à la guerre de 1914-1918.

*
**

Refaire pose principalement un problème de production. Une remarque rassurante doit ici être faite : l'agriculture a peu souffert. Elle a moins souffert que pendant l'autre guerre. Par contre, dans l'industrie la pénurie est sans précédent. Mais à côté des problèmes de production, en liaison avec eux, les problèmes d'équilibre doivent retenir l'attention. Il faut vendre. La surproduction, le chômage, ont douloureusement marqué le lendemain de la guerre de 1914. La révolution a grondé partout. La démobilisation ne doit pas être l'origine de troubles sociaux. Le prisonnier, à son retour, doit trouver un emploi.

Reconstituer la production, dans l'ordre, précise le but immédiat à viser. Entreprises, groupes, Etat doivent ici collaborer. L'œuvre est immense, de réflexion, de préparation, d'exécution. L'entreprise, véritable cellule économique, sera à la base. L'initiative privée dominera, en vue de rassembler au plus tôt les trois facteurs de la production : matières premières, machines, main-d'œuvre. Mais avec beaucoup de souplesse, des groupements d'entreprises fixeront

les dimensions à respecter, aideront à découvrir, à transporter machines et matières premières. Les Etats, eux-mêmes, contribueront par des encouragements, par des crédits, à la reconstitution des cellules productives. Les dommages de guerre seront réparés.

Dans le domaine de l'échange, du commerce, de la monnaie, du crédit, des questions se poseront, mais plus simples, moins préoccupantes. L'essentiel sera de doter les pays d'une monnaie stable, de rétablir les relations commerciales internationales, de rendre aux banques leur rôle de dispensatrices du crédit aux entreprises. La reconstitution des forces productives méritera leur concours : des formules neuves pourront être suggérées. Mais le système bancaire français paraît devoir sortir de la guerre dans un état lui permettant toutes les initiatives nécessaires.

En dehors des problèmes de production et d'équilibre, il est encore deux grosses difficultés : la lutte des classes doit faire place à la collaboration — le budget doit être équilibré. Dès maintenant, de larges efforts sont accomplis. Le succès est concevable.

Et ce tour d'horizon nous amène à conclure que la reconstitution dans l'ordre des forces productives apparaît comme l'essentiel de l'œuvre de reconstruction. Le reste suivra.

I

REFAIRE LA PRODUCTION

La production agricole a beaucoup moins souffert que la production industrielle. Et l'agriculture française entrera très rapidement dans une période d'ascension de la production, dès qu'elle disposera des engrais, des sulfates, du combustible et des outils dont elle a traditionnellement besoin. La pénurie, dont souffre le consommateur français à l'heure actuelle, ne saurait faire illusion. Elle n'est pas la conséquence du déficit de notre production. Si l'on rapproche les quantités distribuées par les administrations du ravitaillement des quantités produites, l'écart est considérable. Des chiffres officiels ont été fournis de temps à autre pour le blé, pour le vin, pour la viande. En rapprochant quintaux et hectolitres produits et consommés, on conclut que l'agriculture française, malgré le manque de main-d'œuvre, d'engrais, d'outils, conserve sa robuste puissance de production. La paix marquera une reprise rapide des rendements et nous devons avoir ici tous apaisements.

Remarque d'importance. Car la disette dont nous souffrons le plus (en dehors du chauffage), est la disette de vivres.

A la longue, cependant, la pénurie de produits industriels finira par être très vivement ressen-

tie. Les stocks s'épuiseront. Et le remplacement des effets usés deviendra impossible.

Toutefois, dans l'industrie, le problème est double : la disette tient à la fois essentiellement à une nouvelle direction donnée aux forces productives du fait de la guerre, à l'insuffisance des matières premières, des machines, de la force motrice. Et le problème posé à l'industrie est à la fois d'orientation — et de reconstitution des entreprises. Un chef d'entreprise pourra se heurter, après la fin de la guerre, à deux difficultés bien différentes : le manque de débouchés pour sa production, le manque de matières premières, d'outillage, de main-d'œuvre, de capitaux, pour produire.

§ 1. — Nouvelle orientation

Dès maintenant, les dirigeants de l'industrie travaillant pour la guerre, doivent se préoccuper des fabrications qui pourront succéder au lendemain de la paix à la production pour les armées.

Ici, une distinction s'impose entre les usines qui travaillaient déjà avant la guerre pour l'armée, et celles qui ont transformé leur production pour l'adapter aux nécessités de la guerre.

Si les commandes militaires cessent ou s'atténuent considérablement, comme il est certain, les anciennes usines d'armement devront choisir une nouvelle activité. Elles sont appelées à jeter sur les marchés des produits nouveaux. L'équilibre pourra en être influencé. Elles auront donc à résoudre un problème à la fois

technique et économique. Technique : comment utiliser un outillage et une main-d'œuvre désormais sans emploi, faute de commandes. Economique : produire des marchandises, dont la vente sera possible ou facile. Le second problème est beaucoup plus délicat que le précédent. L'entreprise par elle-même et par elle seule, peut donc simplement découvrir une nouvelle fabrication. Sans méconnaître les difficultés possibles d'adaptation de l'ancien outillage aux nouvelles productions, on conçoit, malgré les charges financières pouvant en résulter, le passage d'une production à une autre. Les profits réalisés pendant la guerre facilitent la solution. Mais le choix des produits à jeter sur le marché est beaucoup plus délicat. Beaucoup d'usines de guerre font-elles choix du même produit, le marché sera saturé. La vente deviendra impossible. Les pertes sur les stocks de produits fabriqués invendus apparaîtront. L'entreprise isolée ne peut, à notre avis, résoudre seule la difficulté. Dès la période du temps de paix, des groupements d'entreprise doivent être constitués, groupements corporatifs chargés de l'étude des marchés — et des débouchés possibles à la fin de la guerre. Certes, on manquera de beaucoup de marchandises. Encore faut-il éviter que beaucoup d'usines s'orientent ensemble dans la même direction. Ici nous aurons trop, tandis que l'insuffisance existera ailleurs. La transition doit être prévue dès le temps de guerre. Et une démobilisation économique devrait être préparée et prévue, de façon à éviter les tâtonnements et les erreurs. La tâche ici est très délicate, puis-

qu'il s'agit d'usines d'armement à orienter vers des fabrications du temps de paix.

Pour les usines qui ont été transformées depuis la déclaration de guerre en usines de guerre, la solution est plus aisée. Elles reprennent leur activité antérieure à la guerre. Encore faut-il que ce retour au passé soit possible. Nos usines d'automobiles, par exemple, pourraient reprendre la fabrication de camions ou de voitures. Mais le manque d'essence, la modification probable des besoins et de la demande rendent problématique ce retour aux fabrications antérieures, au moins un retour immédiat. Et dès lors, que faire dans la période de transition ou postérieurement ? La reconstitution des forces productives (machines à remplacer, à renouveler, etc.), ouvre sans doute des perspectives et des débouchés. Encore des études sont-elles ici nécessaires. Dès le temps de paix, la question doit être examinée, résolue, si possible, avec cette préoccupation constante, vitale, d'éviter l'arrêt des usines et le chômage d'un grand nombre d'ouvriers.

Peut-être des plans de construction d'automobiles destinées à constituer des parcs de voitures prêtes à être livrées dès l'arrivée des combustibles nécessaires, pourraient-ils être constitués. D'énormes capitaux seraient ici indispensables. Et les banques se trouveraient en face d'un problème extrêmement délicat, si les fabricants s'adressaient à elles en vue de la constitution et de l'entretien de ces stocks.

Peut-être l'aviation prendra-t-elle après la guerre un tel développement, que les usines

d'automobiles puissent trouver là un nouveau débouché. L'avion de transport a devant lui un grand avenir. Mais lequel ? En tout cas, la question doit être examinée. Car suivant l'orientation nouvelle à donner aux fabrications, les projets à établir sont, cela va de soi, très différents. Ici encore, comme pour l'étude des marchés, ce sont les groupements professionnels qui organiseront ces recherches, répartissant ensuite entre les entreprises, au mieux de leur information, les tâches de demain. Peu importe le nom de ces groupements (syndicats, cartels, corporations, unions syndicales, comptoirs...). L'essentiel seul importe : l'étude par les compétences d'un problème vital pour le pays. Citroën, Renault, doivent savoir qu'au lendemain de la paix, leur production prendra telle orientation. Et ces orientations sont différentes, dans la mesure où les débouchés découverts l'exigent. Ces deux grandes affaires ne se dirigent pas vers le même débouché, au risque de se ruiner réciproquement. Et nous ne nous demandons pas ici davantage si cette solution est libérale ou socialiste ; elle est rationnelle. Tout est là. On n'aperçoit pas de solution plus favorable au problème de l'orientation des entreprises au lendemain de la paix. Le groupe étudie, parce qu'il a des moyens dont ne dispose pas l'entreprise ; le groupe répartit pour éviter le désordre et les conflits. Mais le groupe répartit d'accord avec les intéressés, après les avoir entendus. La tâche est complexe, immense. Une solution pleinement satisfaisante est sans doute utopique. On aura tout au moins prévu, atténué, les difficultés

dans toute la mesure possible. Les transitions seront aménagées.

Le chef d'entreprise auquel se pose l'unique problème de l'orientation de ses fabrications après la paix porte donc une lourde responsabilité. Mais il est singulièrement privilégié par rapport au chef d'une entreprise, qui souffre de la pénurie de matières premières, de combustible, de machines, et qui travaille au ralenti, quand l'arrêt n'est pas total. De nombreuses usines françaises, surtout les usines tributaires de matières premières importtes, marchent aujourd'hui au ralenti ou sont arrêtées. La remise en marche de ces fabrications constitue un problème autrement épineux et complexe que celui de l'orientation des usines de guerre. Ici, l'entreprise fournira la contribution essentielle, mais les groupements professionnels, l'Etat, tiendront leur rôle, l'Etat notamment, pour la réparation des dommages de guerre.

§ 2. — Remise en marche

Pour beaucoup d'entreprises, les événements provoquent une manière de liquidation. Produits fabriqués, matières premières, ont été réalisés (vendus ou réquisitionnés). La main-d'œuvre a été dispersée. L'outillage est en sommeil. La vie devra reprendre au plus tôt, là où règne aujourd'hui le silence.

La tâche sera ici essentiellement de reconstituer les stocks de matières premières, de regrouper la main-d'œuvre, de renouveler, réparer, rajeunir l'outillage. Les difficultés économiques,

techniques, le disputent ici aux problèmes financiers. Sans doute, les entreprises disposent d'énormes liquidités (placées souvent en Bons du Trésor). Mais à quel prix pourra-t-on refaire les stocks, renouveler l'outillage ? Quant recevra-t-on machines et matières premières ?

Chaque entreprise doit, dès maintenant, étudier, préparer cette remise en marche.

Pendant la guerre précédente, où notre pays, déjà, affrontait les mêmes difficultés, une politique fut suivie (aux mines de Lens notamment), qui permit d'abréger les délais. Dès le temps de guerre, un plan de restauration fut étudié, et les commandes de machines, de matières premières livrables après la guerre furent passées. Cette politique est à reprendre aujourd'hui dans toute la mesure du possible. Cette mesure, hélas ! ne répond pas aux nécessités. On ne sait où passer les commandes. Il est cependant possible de l'adapter aux circonstances. Pour les machines, des livraisons allemandes sont concevables. Et nous apercevons là un terrain de collaboration. Sans doute, les machines ne sont pas fabriquées dès le temps de guerre. Mais des commandes, livrables le plus tôt possible après la paix, peuvent être passées. On gagnerait du temps, à préciser dès maintenant quelles machines devront être fournies, et par qui. Dès l'arrêt des hostilités les usines sauraient dans quelle direction tourner leur activité. De même pour les matières premières. Ici, une distinction essentielle doit être faite entre les matières premières importées et les matières premières de production nationale. Le premier cas est trop

souvent la règle. Une politique de reconstitution des stocks est momentanément impraticable. Mais dès maintenant les entreprises doivent se préoccuper des quantités à acheter, des livraisons, des transports. Problème immense et qui, à bien des égards, dépasse l'entreprise isolée. Mais l'initiative des entreprises, si efficace quand elle est possible, doit être orientée dans cette direction. Tous les marchés à livrer de matières premières doivent être conclus dès maintenant, par les entreprises elles-mêmes en France ou à l'étranger. Malgré les hostilités, les relations d'affaires ne sont pas rompues. Des sondages sont possibles, la poste internationale fonctionne. Sans doute d'énormes besoins resteront à satisfaire. Ce solde doit être réduit au minimum. Chaque entreprise pourrait ainsi établir un devis approximatif de ses besoins de matière première, d'outillage. Dès la conclusion de la paix, de nouvelles démarches seraient amorcées. Bref, l'entreprise doit évaluer ses besoins, les satisfaire elle-même dans toute la mesure du possible, dès maintenant, établir un solde à couvrir après la paix. Nous verrons bientôt comment ce solde pourrait être couvert. L'initiative collective aidera l'initiative des individus. Mais le rôle de l'entreprise isolée n'est pas épuisé pour autant. La période actuelle de sommeil des usines peut s'accompagner d'un utile examen de conscience sur leur organisation, les méthodes bien connues, mais insufisamment pratiquées, de rationalisation peuvent devenir le point de départ d'améliorations de rendement et de réduction des coûts. L'usine en sommeil peut être rajeu-

nie et retrouver à la faveur de ce repos forcé une nouvelle vigueur.

Le *regroupement de la main-d'œuvre* dispersée, souvent occupée en terre étrangère, libre ou captive, soulève des problèmes moins délicats. Le mobilisé a droit à reprendre sa place à l'usine. Mais tout recommande dès maintenant de l'interroger par lettre, pour connaître ses intentions. L'entreprise est en situation d'élaborer un plan de démobilisation et de mobilisation économique. Les listes de personnel ainsi établies seront incomplètes. Des défaillances seront possibles. Mais un travail très utile peut être accompli dès maintenant, visant le même but, la reprise aussi proche que possible des fabrications. Il est essentiel, au surplus, de remettre au travail nos prisonniers le plus rapidement. Il importe de leur donner la sécurité de leur emploi, la certitude de le retrouver. Les problèmes moraux et psychologiques figurent en premier plan des problèmes sociaux. Un chômage de démobilisation compliquerait singulièrement la tâche des gouvernements. On doit le réduire au minimum. Le bien serait énorme de la délivrance au plus grand nombre possible de nos prisonniers d'une manière de lettre d'emploi, leur indiquant l'entreprise qu'ils peuvent et doivent rejoindre, aussitôt après leur démobilisation.

De toutes les difficultés pesant sur les entreprises, il en est une qui prime : comment constituer les provisions nécessaires pour l'achat de l'outillage, des matières premières, le paiement de la main-d'œuvre ? Bref, quel sera le niveau

des prix et des salaires à la fin de la guerre ? Comment se garantir contre la hausse des prix, notamment contre la hausse des prix des produits importés ? Le problème des prix se double ici d'un problème de change. Lors de la guerre précédente, où pendant la guerre déjà, on pouvait constituer des provisions de change, la difficulté était moindre. Aujourd'hui toutes nos entreprises industrielles (ou commerciales, d'ailleurs), affrontent un problème nouveau : réunir, dès le temps de paix, les ressources nécessaires au paiement des stocks à refaire. Or rien, en présence de la hausse des prix et de l'incertitude des changes, ne permet de prévoir que les larges trésoreries issues de cette manière de liquidation générale dont nous avons parlé dès l'abord, suffiront à assurer un nouveau départ des fabrications ou une reconstitution des approvisionnements du commerce. Ce nettoyage des stocks par le vide est un phénomène nouveau, inédit, largement ignoré pendant la guerre précédente, où le problème des réparations, des reconstructions d'immeubles, a largement dépassé celui de la reconstitution des stocks. Les réparations, qui ont coûté plus de 100 milliards, furent menées à bien progressivement grâce au crédit et aux avances de l'Etat. Les grandes affaires émirent des actions et des obligations ; l'Etat plaça ses Bons, ses fonds de toutes sortes. L'opération s'étage sur une longue période de plus de dix ans. Le problème actuel de la reconstitution des stocks présente une ampleur beaucoup moindre. Mais il est pressant, immédiat. Il faut aboutir sans délai. L'Etat ne saurait ici

intervenir à titre principal. La gestion et l'approvisionnement d'une trésorerie sont, au premier chef, une tâche privée. Et sa solution est singulièrement complexe. Nul en effet ne peut dire ou prévoir l'état des prix ou des changes à la fin des hostilités. Sans doute, les Etats, tous sans exception, interviennent dès maintenant en vue de la stabilisation des changes et de la stabilisation des prix. Les leçons de la guerre précédente ne sont pas perdues de vue dans le domaine des prix et de la monnaie.

Mais nul ne peut garantir le succès de cette politique des Etats. Les faits démontrent que la maîtrise des prix est à peu près impossible, si la stabilité des changes est peut-être plus facile à décréter et à sauvegarder. Nous montrerons ultérieurement l'importance capitale de ce problème des prix, le rôle primordial des perturbations des prix et des changes dans le désordre ayant accompagné la guerre de 1914. Nous nous demanderons s'il est possible d'y faire obstacle et par quel moyen. Le sort des trésoreries, la possibilité par les entreprises industrielles et commerciales de reprendre leurs opérations sans emprunter dépend dans la plus large mesure de la stabilité des prix et de la stabilité des changes.

L'inquiétude, générale à cet égard provoque chez beaucoup de dirigeants de nos affaires grandes ou petites, le désir de transformer leur trésorerie, leurs liquidités énormes, pléthoriques, en valeurs stables. On parle à nouveau de valeurs réelles. Et les marchés sont faussés par cette pléthore de disponibilités affrontant des

marchés où l'offre a presque disparu. Terres, maisons, valeurs mobilières, marchandises sont devenues à peu près introuvables. En face de cette rareté de tout, une masse impressionnante de fonds disponibles. De là, la hausse des immeubles et des valeurs mobilières, hausse déraisonnable et dangereuse, dangereuse comme tous les excès, qui préparent les retournements soudains et les catastrophes.

Beaucoup pensent qu'on doit aujourd'hui, de gré ou de force, prendre un risque. On tente de découvrir le moindre. Mais vaut-il mieux une trésorerie placée en actions et en autres valeurs à revenu variable, ou une trésorerie confiée au Trésor ou aux Banques ? En tout cas, dès maintenant, le marché est faussé : la disproportion est flagrante entre l'offre et la demande. Les cours sont irrationnels.

Ils le sont d'autant plus qu'au lendemain de la paix, les entreprises auront besoin d'argent liquide. Une réalisation en masse des valeurs de sauvegarde acquises pendant les hostilités provoquera un effondrement des cours. Retrouvera-t-on, après cette réalisation, la trésorerie primitive ? C'est bien douteux.

Mais conserve-t-on une Trésorerie liquide, placée en Bons ou confiée aux Banques, les risques, différents, sont considérables. Les matières premières, surtout les matières premières importées, grevées d'énormes frais de transport, et peut-être d'une prime de change, atteindront des prix élevés, plus élevés que les prix obtenus lors de la liquidation primitive.

Mieux encore. Si les entreprises, à la conclu-

sion de la paix, retirent en masse leurs fonds, l'inflation peut en résulter. Et si les acheteurs concurrents se jettent sur les rares marchandises importées, la hausse des prix se développera en flèche, réduisant à bien peu de chose les trésoreries transformées en argent. Momentanément, les marchés normaux, c'est-à-dire ceux où l'offre et la demande sans cesse renaissantes s'équilibrent approximativement, provoquant des mouvements modérés et utiles de prix régulateurs, ont disparu. Le mécanisme des prix est impuissant à jouer son rôle classique. Un problème inédit se pose, analogue à celui qu'affronte un chirurgien, quand il doit ajouter ou retrancher à son malade. Dès maintenant le problème des prix est au centre de nos préoccupations. Il s'y placera bien davantage encore, quand nous étudierons dans son ensemble le problème de l'équilibre postérieurement à la guerre.

Prenant parti, dès maintenant, nous inclinons à croire que les Etats affirment suffisamment leur volonté de stabiliser les prix et de stabiliser les changes, pour que les simples particuliers, dans l'impossibilité où ils se trouvent de refaire dès maintenant leurs stocks, songent à faire confiance à la politique des Etats, et conservent liquide leur trésorerie, après l'avoir utilisée dès maintenant au maximum pour améliorer leurs installations et leurs fabrications. D'autant que des mesures sont possibles, destinées à faire obstacle à la hausse des prix.

Si les entreprises isolées sont impuissantes à trancher les difficultés, les entreprises groupées

le sont déjà moins : groupées pour l'achat de leurs matières, elles seront déjà en meilleure posture. L'Etat, de son côté, qui dispose directement ou indirectement de réserves de change, est en situation d'agir ici efficacement. Affirmer cette double action, c'est déjà contrecarrer la hausse spéculative des prix.

Mais pour donner le maximum de résultats, l'intervention des groupes ou des Etats, doit être précédée d'un bilan et d'un examen de conscience de chaque entreprise.

Par examen de conscience nous entendons l'évaluation par chaque entreprise de ses besoins d'outillage, de matières premières, de combustible, éventuellement des réparations de guerre.. Des provisions correspondantes seraient constituées. Bref, chaque entreprise élaborerait son plan de remise en marche, qui permettrait ensuite d'établir des plans de groupes, et notamment de préciser les besoins de matières premières et les besoins d'outillage. Lors de la conclusion de la paix, et même déjà pendant les hostilités, les groupes procéderaient à des sondages, s'informeraient des marchés, des possibilités de transport. Le groupe acheteur discuterait avec plus d'autorité les prix. Il éviterait les hausses désordonnées résultant de la course aux premières marchandises mises en vente. Mais le groupe ne saurait être, à notre avis, doté d'un monopole. L'initiative doit être sauvegardée au maximum. Il complète l'entreprise, la soutient, la protège, sans l'annihiler. Si, par ses propres moyens, grâce à son habileté, l'entreprise réussit à se procurer des matières premières à des

cours lui paraissant avantageux, si elle dispose des moyens de les régler, rien de mieux Avant tout, nous avons un but à atteindre : la remise en marche des usines. Et le moyen importe beaucoup moins que la fin : l'outillage tourne, les hommes ont du travail.

L'achat par des groupes, en bloc, par masse, nous paraît présenter le triple avantage de contrecarrer la hausse, d'assurer une meilleure étude des possibilités, une meilleure organisation des transports. Mais les prix obtenus par les groupes ne sauraient être ensuite grevés par une hausse des changes. Et les groupes manqueront de change.

L'action du groupe doit être complétée par celle de l'Etat.

Les entreprises ne disposent plus elles-mêmes de grosses réserves d'or ou de change. Les mesures prises après la déclaration de guerre ont provoqué un large retour des capitaux émigrés. Les réserves de change sont largement sous le contrôle de l'Etat par le contrôle des changes. Mais les stocks d'or et de devises sont considérables en France. Nous disposons aussi de valeurs étrangères pour des sommes très appréciables. Une évaluation de nos besoins d'importation permettrait d'apercevoir, dans ce domaine, de larges possibilités. En 1937, le total de nos importations de matières premières avait atteint 25 milliards de francs. La seule encaisse-or de la Banque de France aujourd'hui monte à 92 milliards de francs (ce ne sont pas, il est vrai, les mêmes francs). La marge est d'impor-

tance. Sans doute, nous devons largement reconstituer nos stocks. Mais la rotation des matières premières ne dépasse guère 12 mois. Et l'on peut admettre que l'importation annuelle est une bonne mesure de nos besoins actuels d'importation. Si nous ajoutons que des matières importées nous seront livrées, espérons-le, par nos colonies dans une large mesure, le problème du règlement des matières premières à importer cesse d'être préoccupant. Les réserves de change de toutes sortes sont capables, même sans recours toujours possible aux crédits extérieurs, de faire face à nos nécessités considérables de matières premières importées. Et le cours du change n'aurait, semble-t-il, rien à craindre de ces paiements extérieurs.

Mais si l'Etat paraît appelé à intervenir dans ce domaine, s'il doit faciliter la trésorerie extérieure de notre commerce et de notre industrie, son intervention se bornera là. Les devises seront remises contre francs aux importateurs de matières premières : groupes, simples particuliers. Et cette opération aura le gros avantage de faire rentrer à la Banque de France des quantités appréciables de billets de banque. Une ponction sera opérée sur la circulation. Après quoi, la transformation des matières premières et la vente des produits fabriqués assureront la reconstitution des trésoreries privées par la rentrée du montant des ventes des produits fabriqués. La machine fonctionnera à nouveau grâce au rétablissement du circuit marchandises-argent et argent-marchandises.

L'intervention de l'Etat dans la remise en marche de la production serait donc assez modeste si des dommages ne devaient être réparés.

§ 3. — Dommages de guerre

Un principe domine ici : les erreurs et les abus de la guerre précédente sont à bannir à tout prix. Non seulement les dommages grèveront les budgets déjà écrasants, mais le scandale d'un étatisme déchaîné et mis à profit par les intérêts privés est à proscrire pour l'honneur même de notre grand pays. Nous ferons pour nos malheureux sinistrés (souvent sinistrés deux fois en vingt-cinq ans) ce que la solidarité nationale, l'intérêt commun et la justice exigent. Mais rien de plus. Toutes les précautions seront prises pour que l'intérêt privé reste subordonné à l'intérêt général.

La guerre est un risque collectif, dont les seules victimes ne sauraient et ne pourraient porter le poids. L'Etat, les collectivités publiques doivent, au nom de tous, prendre leur large part des dommages subis. Mais les réparations ne sauraient être pour les victimes une cause d'enrichissement. Pour satisfaire cette double exigence fondamentale nous n'apercevons qu'une solution : confier aux intéressés le soin de relever les ruines accumulées et leur apporter un concours en nature (matériaux, plans de maisons, transports...) et un concours financier ; mais limiter ce concours au strict nécessaire. Après mûre réflexion, nous n'hésitons pas à admettre que les intéressés devront, sur les

sommes qui leur seront apportées par l'Etat ou par les collectivités publiques, acquitter une part des intérêts sous la forme d'annuités modérées sans doute, mais d'annuités. Les sinistrés seront donc intéressés à relever leurs ruines au moindre coût. Pour rigoureuse qu'elle soit, cette solution n'est pourtant pas injuste. Car les réparations s'accompagnent d'un rajeunissement des constructions, des installations, des outillages. Le principe — les réparations ne sauraient enrichir — s'accommode donc d'une collaboration et d'un concours des intéressés eux-mêmes. Pour les sociétés, grandes et même petites, cette solution n'a rien de rigoureux. Les charges, modestes souvent, s'incorporeront au prix de revient, inciteront à l'économie et au rendement. Mais pour les simples particuliers eux-mêmes, même les plus sympathiques, pour ces petits propriétaires d'immeubles dont la maison a été démolie, le foyer anéanti, le principe n'est pas vraiment rigoureux. Un immeuble neuf, souvent mieux aménagé et plus confortable, remplace le bâtiment détruit. Au surplus, des atténuations et des exceptions sont toujours concevables à un principe, en faveur des cas particulièrement intéressants. Mais la règle que nous posons nous paraît essentielle, si l'on veut grever au minimum les finances publiques et éviter le scandale d'un enrichissement sans cause ou par cause illicite. La participation aux charges des réparations des sinistrés eux-mêmes peut et doit être conclue après liquidation financière définitive des dommages, des avances étant consenties par l'Etat ou les collectivités publiques dès l'ouverture des

chantiers de reconstruction. Cette règle a l'avantage d'intéresser le sinistré à réparer ses dommages au moindre coût. Plus l'addition sera modeste, moins seront lourdes les annuités à acquitter par lui, représentant sa contribution à la restauration à neuf de ses immeubles ou de ses biens. Une annuité de 30 ans fixée à ½ % ne semblerait pas exagérée. Une entreprise, ayant réparé un million de dommages verserait 5.000 francs pendant trente ans. La charge est légère. La solution est plus rigoureuse, s'il s'agit d'un propriétaire de maison. L'annuité serait plus difficile à incorporer au loyer qu'elle ne l'est à insérer dans un prix de revient. S'il s'agit d'un petit propriétaire, nous grevons d'un loyer un ménage peut-être très intéressant, ménage de vieillards, déjà frappé par la hausse des prix, par la maladie peut-être. Bref, des cas d'espèce pourraient se présenter. Mais ces cas seraient l'exception. Et en tout cas pour les plus gros dommages, le principe nous paraît devoir être maintenu.

Cette solution présente en outre l'avantage d'admettre le principe des règlements définitifs des dommages après leur liquidation effective. Et tout scandale d'évaluation sur devis estimatif serait écarté. L'ayant-droit à dommages, aidé par les avances des collectivités, mais contribuant lui-même dans toute la mesure du possible à la réunion des fonds nécessaires, réparerait comme par lui-même, réunirait les factures, et présenterait le total lors de l'achèvement de la restauration. Il recevrait alors le montant de ses dommages ainsi liquidés, et il serait redeva-

ble d'une annuité d'autant plus faible que les sommes dépensées auraient été plus réduites.

Tout contrôle de l'administration ne serait pas de ce fait rendu inutile. Et la participation ainsi prévue ne donne pas toute garantie : il est avantageux de grossir des réparations, dont on ne supporte qu'une faible charge. En tout cas il nous paraît y avoir là une mesure d'utilité et d'équité. La justice exige qu'on tienne compte de la substitution d'un immeuble tout neuf à un immeuble souvent délabré. Et la participation des particuliers aux dommages nous paraît hors de discussion (*infra*, p. 61 et 62).

Le principe ainsi posé, la pratique des majorations soulève des questions beaucoup moins épineuses.

Réparera-t-on immédiatement ou plus tard ? Bien des considérations militent en faveur d'un délai. La guerre n'est pas terminée. Notre territoire reste exposé.

Les matériaux, la main-d'œuvre manquent. Et quel que soit l'intérêt d'une restauration aussi prompte que possible de nos maisons et de nos usines, dans nombre de cas la réparation des dommages mérite d'être différée. Des solutions d'attente, provisoires, sont fréquemment préférables à une restauration prématurée. Les intéressés d'ailleurs restent juges. Si l'on admet leur droit à dommages après liquidation du montant des sommes dépensées, ils restent libres (notamment en recourant au crédit) de réparer dès maintenant. Leurs factures leur serviront toujours de titres. La plus grande souplesse doit être ici admise. Et tout doit reposer

dans la mesure du possible sur l'initiative des simples particuliers, de beaucoup les meilleurs juges. Mais la fin de la guerre doit, à notre avis, précéder en principe la liquidation d'ensemble des dommages.

Très sagement, jusqu'ici, des mesures favorables aux entreprises sinistrées ont été prises, pour leur permettre de participer dans la mesure du possible, à la production, de sauvegarder leur clientèle et d'occuper leur main-d'œuvre. Mais la grande œuvre de réparation doit être hélas ! reportée à un terme encore incertain. Et nul ne sait encore l'étendue des dommages qui seront à réparer.

Ce délai doit être utilisé pour que nous abordions dans les meilleures conditions possibles l'accomplissement de cette tâche redoutable. Collectivités et simples particuliers doivent ici encore collaborer. Toutes nos entreprises ont à établir un bilan d'entrée au lendemain de la paix, préciser ce qu'elles produiront et comment. Nos entreprises sinistrées ont en outre un rôle autrement délicat et d'une autre ampleur. Les immobilisations elles-mêmes sont à refaire. Les villes, les villages sont à rebâtir parfois. L'examen de conscience se complique de l'élaboration d'un vaste plan de reconstruction.

Nous abordons cette tâche dans de meilleures conditions qu'en 1919. Les études consacrées à l'urbanisme ont été poussées. Et des années entières auront permis aux municipalités, aux entreprises, aux administrations de méditer sur ces reconstructions et sur cette rénovation.

Dans nombre de communes ou de villes, de

villages entamés par les hostilités, des plans de reconstruction ont été élaborés. Nos architectes, parfois désœuvrés faute de matériaux, ont occupé leurs loisirs forcés à dresser les plans de la cité de demain. Des expositions ont permis de saisir le public de ces initiatives et de l'en faire juge. Rues, maisons, canalisations, monuments sont déjà conçus. Et nous devons rendre cette justice à notre pays, que dans ces vingt dernières années de grands progrès ont été accomplis dans la rénovation de l'habitation à bon marché.

Nous avons sous les yeux l'exemple d'une petite ville où le taudis a presque complètement disparu, où de charmantes petites maisons de types assez peu nombreux, mais bien choisis, essaimés sur des espaces hier encore à peu près libres ou même en pleine campagne, ont remplacé des masures délabrées, sans air, sans lumière. La construction en série a réduit les coûts. Mais la série n'est pas synonyme de banalité, de monotonie, ou de laideur. Les modèles sont assez nombreux, pour que leur répétition à de nombreux exemplaires passe à peu près inaperçue, et les mélanges de modèles différents les uns des autres, empêchent cette uninormité des corons qui choquait Zola dans *Germinal*. Les grandes affaires, et notamment les forges françaises avaient, après la guerre de 1914, étudié le problème de l'habitation ouvrière, créé des types de maisons et de cités (1). Un architecte français, M. Le Corbusier, s'est fait une spécialité de ces problèmes. Il a inspiré les architectes

(1) Pinot, *Les œuvres sociales de la métallurgie.*

russes lors de la création des grandes cités ouvrières, que la guerre a révélées hier à bien des français. Nous avons ici tous apaisements : les compétences, les idées et, espérons-le, les initiatives ne feront pas défaut. Villes et villages renaîtront, sans que l'on ait à regretter le passé.

Cette construction en série autorise (outre l'utilisation répétée des mêmes plans) la production en série des matériaux. Ainsi, on édifie plus vite et moins cher. En quelques semaines et pour quelques dizaines de mille francs une charmante petite maison est sur pied, clefs en main de son futur occupant. Nul doute que ces longues années de guerre n'aient été fécondes par les plans qu'elles auront permis d'élaborer.

La compétence de la commune nous paraît ici aller de soi. C'est la municipalité (rurale ou urbaine), qui a compétence naturelle pour donner ses soins à la renaissance de la cité. C'est elle qui connaît le mieux les besoins, les usages, les possibilités, l'avenir probable. L'administration centrale peut tout au plus exercer un droit de regard sur les municipalités débordées ou peu vigilantes. Mais l'initiative doit rester à ce corps communal, qui depuis des siècles constitue l'ossature ou, si l'on préfère, la cellule première de notre pays. Le rôle du corps municipal est ici de susciter, d'encourager, d'étudier, de décider, après avoir entendu ses administrés, saisi l'opinion locale par des expositions, des conférences, des séances de discussion et d'examen. La réunion publique d'hier peut, avec avantage, céder la place à l'assemblée des citoyens groupés pour apporter leurs réflexions « de commodo et

incommodo » sur la renaissance de la cité. La presse locale doit donner à ces débats une juste publicité, alimenter les discussions. A notre époque de dur silence, où l'isolement est une manière de croix pesant sur chacun de nous, ces rassemblements et ces discussions consacrés à des questions qui ne sauraient nous diviser, seraient utiles, féconds, moralement très salutaires, en rapprochant les citoyens, en occupant les esprits, en donnant un but à l'action, en préparant de clairs lendemains.

La reconstruction des usines pose des questions analogues, mais beaucoup plus complexes. Y a-t-il lieu de rebâtir ? Comment ? Quelles améliorations apporter ? Quel temps faudra-t-il ? Où trouver les matériaux, les machines, les matières premières ? L'emplacement doit-il être modifié ? Le chef d'entreprise, dont l'usine a disparu du fait de la guerre doit une réponse à ces nombreux points d'interrogation. Les délais de réflexion ne lui auront pas hélas ! fait défaut. Les plans ont pu être mûris, examinés, discutés par les conseils d'administration.

Tant que les frontières ne sont pas fixées, que les clauses économiques et financières du traité de paix sont encore imprécises, les délibérations et les décisions sont dans bien des cas singulièrement compliquées. Mais les hypothèses sont possibles. Et on ne saurait trop réfléchir. Certains de nos hauts-fourneaux sont détruits. Devons-nous les rebâtir ? On peut hésiter. Le marché français utilisera-t-il demain la même quantité de fontes ? Telle autre industrie vivait grâce à une haute protection douanière. L'étran-

ger pourrait nous fournir à meilleur coût. Devons-nous rebâtir ? Et si nous reconstruisons, fabriquerons-nous les mêmes produits ? La reconstruction des usines peut et doit s'accompagner d'une révision très opportune de la structure économique de notre pays. On peut, on doit remanier, regrouper, puisque la table est rase. Il suffit d'esquisser cette tâche, pour en faire apparaître l'ampleur, la difficulté, la complexité: telle usine avait des coûts élevés ; elle était mal située, mal installée. Les dommages ne devront-ils pas être employés dans une direction toute différente ? La société ne procèdera-t-elle pas à sa liquidation ? Mais dans ce cas, comment évaluer les dommages ? Les refusera-t-on ? Mais la société reconstruira alors sans hésiter.

C'est assez dire que la réparation des dommages ne doit pas se borner à une résurrection aussi fidèle que possible du passé évanoui. Avant d'accorder des dommages, de mettre en train des travaux, on devra discuter le problème de l'utilité de la reconstruction, de sa possibilité, de son avenir. Mieux vaudrait accorder une indemnité forfaitaire à une entreprise qui renonce, que de l'inciter à rebâtir une usine exposée à tomber en faillite et à fermer au lendemain de sa reconstruction. Et nous abordons ainsi, de tous les problèmes posés par la reconstruction industrielle, l'un des plus délicats. Le principe qui les domine est simple, évident. Mais son application est infiniment complexe. Seules les fabrications ayant pour elles l'avenir, ayant des débouchés, doivent être remises en marche. Les autres doivent être abandonnées. L'étude des

marchés, de leur avenir à l'intérieur des nouvelles frontières, doit précéder la reconstruction des usines. Lors de la guerre de 1914-1918, ces problèmes essentiels ont été négligés et méconnus. On a rebâti au hasard. La pénurie née de la guerre a provoqué une violente poussée anarchique de reconstruction, en Europe et hors d'Europe. Les débouchés ont manqué. Les prix se sont effondrés : le monde économique longtemps, a donné un peu l'impression d'un homme ivre, hésitant et titubant. Le monde économique était déséquilibré. Cette longue crise, ayant accompagné la guerre de 1914, et qui a duré de 1919 à 1933, n'a pas été suffisamment étudiée, suffisamment comprise, dans ses causes, dans ses conséquences. On a accusé le capitalisme (ce qui n'a aucun sens, car le capitalisme est une nécessité naturelle, il existe partout encore, même en Russie), — on a incriminé le libéralisme, l'étatisme, le retour à l'or, la surproduction, l'endettement entre Etats, la rigidité des salaires, les abus des trusts, l'inflation, la déflation. En réalité, la guerre, — et la guerre seule, — était responsable. Elle avait provoqué une perturbation profonde, durable, des marchés et des prix, qui fut la clef de tous les maux, dont les nations ont souffert postérieurement à 1919, et dont le retour doit être évité demain à tout prix. Le monde sortait de ces difficultés entre 1933 et 1939, lorsqu'une nouvelle guerre a éclaté. Les mêmes crises menacent. L'histoire domine ici l'avenir et l'éclaire. Car seule une politique concertée est capable de nous épargner des souffrances comparables à

celles qui ont accompagné la guerre de 1914 à 1918. Le prochain traité de paix ne saurait clôturer la guerre pour inaugurer une ère de troubles économiques, sociaux, monétaires, financiers, auxquels les Etats les mieux armés seraient eux-mêmes incapables de faire face une seconde fois. Aussi bien est-ce dire que le retour à l'équilibre spontané réglé par les mouvements des prix nous apparaît aujourd'hui impossible, et même dangereux. L'équilibre réglé par les prix rappelle le plein air pour l'homme bien portant. Mais le fiévreux doit s'astreindre à un autre régime. Le mouvement spontané des prix qui, en temps normal, calme et excite, agissant à la manière du système nerveux dans la vie, est à tel point affolé, qu'il provoque le désordre, ce désordre qu'il a justement pour fonction de corriger. Les réflexes ne se produisent plus ou se produisent mal. Toute durée est refusée à un équilibre. L'action fait place à l'agitation. L'on doit alors, au moins pendant quelque temps, substituer aux équilibres spontanés des équilibres concertés, délibérés, voulus. Ils représentent alors le moindre mal. Ils sont difficiles à concevoir et à établir. Les Etats eux-mêmes seront sans doute amenés à intervenir. Mais les Etats ne sauraient méconnaître les compétences : et les industriels, les commerçants, participeront étroitement à cette organisation d'un équilibre nouveau. Ils prépareront le passage de l'économie de guerre à l'économie du temps de paix. Ménager les transitions. Tout est là. Tentons de le montrer.

II

REFAIRE LES MARCHES : L'EQUILIBRE ECONOMIQUE DANS L'ORDRE

Au sortir d'une guerre, les marchés sont bouleversés. La guerre a influencé l'offre, la demande en grandeur et en direction. L'inflation a exagéré le désordre. Pendant la guerre, les prix montent en flèche ; après la guerre, à mesure du rétablissement de la production, du retour aux consommations du temps de paix, les prix s'effondrent. Dans le monde économique, tout repose sur les prix : les revenus (prix des services), les échanges, la production, la consommation, le crédit, les budgets publics et privés : 1° Si les prix accusent de brusques variations, les revenus, les échanges, la production, la consommation, le crédit, les budgets sont gravement affectés. Le monde court sans cesse à la recherche d'un nouvel équilibre. Des adaptations sont parfois impossibles, si la souplesse manque ou si des situations sont réglées par contrat à long terme. Des injustices criantes en résultent, dangereuses pour l'ordre social.

2° Si les prix montent ici plus que là, les produits cessent de s'échanger contre les produits. La circulation des marchandises est engorgée : on parle de surproduction.

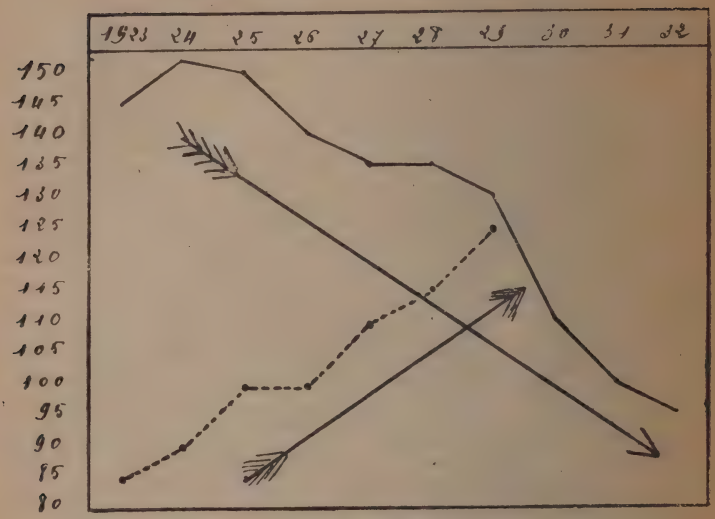
§ 1. — Leçons du passé

Toutes les difficultés (économiques, financiers, monétaires, sociales) ayant accompagné la guerre de 1914 procèdent essentiellement de troubles dans la formation des prix, troubles qui procédaient du jeu de deux lois classiques : l'augmentation de l'offre provoque la baisse des prix, et une baisse d'autant plus forte que cette augmentation est plus importante. D'autre part, pour certains produits, tels les produits agricoles, une augmentation de l'offre détermine une baisse plus que proportionnelle des prix (Loi de King). Les dérèglements des changes ont encore amplifié et multiplié cette danse des prix.

Baisse générale des prix, baisse plus que proportionnelle des prix des produits agricoles, voilà l'explication, la clef des difficultés postérieures à la guerre de 1914. Ces baisses des prix, brusques, longues, profondes, sont la conséquence de la guerre : elles procèdent de la reconstitution progressive des forces productives (européennes surtout), compromises par les hostilités.

Comme aujourd'hui, mais plus encore qu'aujourd'hui (à raison de la dévastation du champ de bataille), les forces productives des nations en guerre avaient été paralysées ou anéanties. Leur reconstitution devait exiger un long délai. La France a mis 10 ans à achever ses réparations. Pendant 10 ans, des marchandises nouvelles ont été peu à peu jetées sur le marché. Mais pendant la guerre, les pays neutres ou

CRISE DE LONGUE DURÉE
APRÈS LA GUERRE DE 1914



1913 = 100

——— Indice des prix de gros (Sauerbeck-Paish)

..... Indice de la production européenne (S. D. N. et Lescure).

(Produits agricoles et matières premières)

INDICES DE LA PRODUCTION AGRICOLE (1)

	1928	1932	1933	1934
Europe	102	106	110	110
Amérique du Nord ...	104	100	90	79
Amérique latine	105	100	105	106
Monde entier	103	104	104	101

(1) Sirol. *Fluctuations économiques*, Paris, 1942, p. 132, d'après Woytinski. *Conséquences sociales de la crise*, B. I. T., Genève, 1936, p .21.

alliés avaient développé leur production, pour satisfaire les besoins accrus des belligérants. Et même après la guerre, pendant toute la période de reconstitution des forces productives, les neutres ont trouvé chez les belligérants de la veille d'amples débouchés. L'Angleterre, l'Amérique ont livré à dose massive matières premières, outillage de toute sorte au marché français. L'Allemagne, grâce au crédit extérieur, a refait ses stocks, ses usines. De ce fait, les marchés sont, pendant de longues années, restés anormaux. Certains marchés ont bénéficié d'une demande exceptionnelle, mais temporaire (Etats-Unis par exemple). Pour la satisfaire ils ont développé leurs productions de toutes sortes. Cette anomalie née de la guerre ne s'est pas bornée à la période de guerre. Elle a persisté après la paix, pendant le temps de la reconstruction, pendant dix ans au moins. Après achèvement de la reconstitution des forces productives, un choc violent s'opère sur tous les marchés entre l'offre des produits des pays refaits et l'offre des marchandises des pays ayant assumé le rôle de pourvoyeurs des belligérants pendant la guerre et pendant toute la période de reconstitution. Les prix se sont effondrés.

Le traité de paix devait naturellement ouvrir une ère de baisse des prix. De fait, dès 1920, après la démobilisation et une première remise en marche des usines, des transports, la baisse des prix commence. Elle durera jusqu'en 1933. Les prix portés au triple des prix d'avant-guerre du fait de l'intensité de la demande et de l'inflation pendant la guerre, retrouvent vers 1933

le niveau de 1914. Si l'on trace la courbe des prix de 1914 à 1933, elle revêt la forme d'un abcès, dont la pointe est en 1920, et qui se vide ensuite de 1920 à 1933. Trois chiffres vont préciser : l'indice général de Sauerbeck atteint 85 en 1914 — 251 en 1920 — 84 en 1935. (Base 1867-1877 = 100). On imagine sans peine les déboires, dont un pareil dégonflement des prix peut être l'origine.

Cette baisse s'est accomplie en deux étapes principales : 1920-1924 (la production reprend chez les belligérants après la démobilisation) et 1927-1933 (les réparations en Europe sont achevées). La production européenne refaite entre en concurrence avec la production d'outre-mer grandie pendant la guerre pour fournir à l'Europe. Une leçon doit être tirée de cette expérience. Assez rapidement après la démobilisation, les marchés, aujourd'hui comme hier, cesseront de présenter la même tension : l'offre deviendra plus facile, la demande sera moins pressante. Et la baisse pourra surgir.

La baisse des prix, qui en temps normal est destinée à corriger une exagération de l'offre, à rétablir un équilibre, traduit dans cette hypothèse la fin d'une grave anomalie, d'une disproportion flagrante entre l'offre et la demande. Le choc en retour peut être brutal. Et une baisse brutale et profonde des prix au lieu d'être bienfaisante, génératrice d'équilibre, est la source de graves difficultés, dont nous avons souffert de 1920 à 1933.

La baisse rapide et profonde des prix rend les débiteurs insolvables, met les entreprises en

faillite. Or, pendant la période de guerre, les entreprises se sont endettées partout. Dans les pays neutres, elles se sont endettées pour répondre aux besoins accrus des belligérants. Chez les belligérants, les entreprises se sont endettées, pour se procurer les fonds nécessaires pour affronter la hausse des prix, pour s'adapter à de nouvelles fabrications, pour s'agrandir même. La baisse des prix rendra nécessaire la réduction du capital action. Elle mettra les banques en difficultés. Partout, le crédit privé sera ébranlé. Jetons un coup d'œil sur le monde, pendant la période de 1920 à 1933 : partout, dans tous les pays, le crédit a subi la plus grave des atteintes. Partout cette crise du crédit a procédé de la baisse des prix.

Mais la baisse des prix ronge les monnaies. Avec des prix anarchiques, les balances des comptes sont déséquilibrées, les budgets des Etats sont en déficit : des rentrées fiscales sans cesse plus difficiles cessent de faire face à des dépenses souvent figées (dettes, pensions). L'Etat emprunte à la Banque d'émission. Les capitaux sont exportés. Les monnaies sont défaillantes. La baisse des prix commanderait la baisse des salaires. Mais les prix de détail résistent et retardent, en cas de baisse des prix de gros. Et les troubles sociaux naîtront des adaptations et des corrections rendues nécessaires par la baisse des prix.

Sans doute par la réduction des coûts, par la rationalisation, par le recours aux méthodes de Ford, de Taylor, on s'efforcera d'éviter la baisse des salaires. Mais on créera du chômage.

Tel est le tableau du monde économique postérieurement à la guerre de 1914. Une baisse longue, brutale, profonde des prix avait détruit toute chance d'équilibre durable et stable, et l'avait détruite pour longtemps.

Vers 1933, la baisse était enrayée. Les prix étaient redevenus stables. Les marchés avaient retrouvé un nouvel équilibre. Le monde avait connu une période d'essor de 1933 à 1937. La guerre de 1914-1918 paraissait enfin liquidée au point de vue économique, monétaire, financier. Un pronostic favorable pouvait enfin être formulé quand un nouveau cataclysme s'est produit.

Nous sommes aujourd'hui menacés des mêmes maux ou de maux pires encore, car l'action de la guerre actuelle est à certains égards plus redoutable La pénurie de certaines matières premières est tragique. Mais les leçons de la guerre précédente ne sauraient être oubliées. L'étude et l'organisation des marchés au lendemain de la paix est de première importance. Une politique mérite d'être élaborée au plus tôt, inspirée par un principe, une directive générale: faire obstacle aux baisses longues, durables et profondes des prix à la suite de la reconstitution progressive des marchés du temps de paix.

Mais un autre principe dominera aussi : faire obstacle à une baisse plus forte de certains produits (produits agricoles notamment) que des autres marchandises, car l'inégalité, la disproportion dans la baisse des prix a joué un rôle de premier plan dans les désordres postérieurs à la guerre de 1914. L'équilibre économique mondial a été, de ce chef, complètement faussé.

La disparité dans les mouvements des prix fait obstacle à l'échange des produits contre les produits. La loi des débouchés devient un leurre. Or, les produits agricoles, en cas d'augmentation de l'offre, baissent beaucoup plus que les produits industriels. L'agriculteur, atteint par une baisse majeure des prix, n'achète plus la même quantité de produits industriels, moins touchés. Une crise du commerce intérieur et du commerce extérieur en résulte. Le paysan proteste contre les prix élevés des engrais, des machines. Mais l'industriel pâtit du chômage. Et la disproportion, qui paraît à l'avantage de l'industriel est à son détriment. L'agriculteur n'a plus les moyens d'acheter les produits de l'industrie Le chômage chronique britannique pendant la longue période de 1920 à 1933 a sa cause profonde là. Le retour au pair de la livre a amplifié la disparité des prix agricoles (importés) et des prix industriels (exportés) en amplifiant les mouvements des prix. Mais le chômage britannique avait sa cause première et profonde dans la baisse plus forte des produits agricoles. Ce chômage, qui a suscité tant d'études, de discussions, de théories, causé tant d'inquiétude aux gouvernements d'outre-Manche, avait sa cause profonde là, rien que là, ou surtout là. La Grande-Bretagne a vendu moins, parce qu'elle vendait cher ses produits fabriqués et achetait à bas prix vivres et matières premières, sans d'ailleurs l'avoir voulu ou cherché, par le simple jeu de la formation spontanée des prix et de la loi de King. Les indices classiques calculés par la S. D. N. précisent qu'entre 1913

et 1930 les prix à l'importation en Angleterre sont beaucoup plus bas que les prix à l'exportation. D'où cette conséquence : le volume des exportations avait sensiblement diminué. L'année 1913 ayant la cote 100, le volume des exportations oscille entre 1923 et 1930 entre 70 et 80. Mais le volume des importations avait, lui, augmenté, oscillant entre 107 et 117. Vendant cher, la Grande-Bretagne vendait peu : achetant bon marché, elle achetait de grandes quantités La situation eut été avantageuse, si un chômage massif et chronique n'avait accompagné ce bouleversement des marchés.

Dans les autres pays du monde les conséquences sont identiques. Et si l'on réfléchit que la moitié du monde vit d'agriculture, on aperçoit l'ampleur et l'importance de cette perturbation des marchés et des échanges en volume.

Tant que la France a réparé ses ruines, tant qu'elle a échappé à la baisse et à la disparité des prix, jusque vers 1930, elle a ignoré le chômage. Mais à dater de 1930, les prix baissent fortement, avec baisse brusque et profonde des prix des produits agricoles. La France, entre 1935 et 1938, comptera 300 à 400.000 ouvriers d'industrie touchant les allocations de chômage.

Aux Etats-Unis, où les prix agricoles s'effondraient entre 1929 et 1933, où le blé passait d'un dollar à 33 cents le boisseau, l'ampleur de la crise fut bien différente. Le farmer, lourdement endetté depuis la guerre, à la suite de ses efforts pour accroître sa production largement écoulée en Europe, n'achètera plus la même quantité d'autos, de tracteurs, d'appareils de radio, de

textile. Les usines s'arrêteront. Les constructions cesseront. L'Amérique traversera une période de chômage sans précédent.

L'industrie américaine vend moins au dedans, au dehors, et notamment en Europe, où les forces productives sont refaites. L'esprit d'entreprise sera paralysé. Les forges manqueront de commandes. De toutes les branches de la production, la métallurgie est l'une des plus touchées. En 1929 on a produit 56 millions de tonnes d'acier. En 1932, 12 millions de tonnes. En 1929, on avait émis 10 milliards de dollars de valeurs mobilières ; en 1932, 600 millions de dollars. La crise américaine, qui bientôt emportera le dollar, menacera le pays d'asphyxie par la faillite massive des banques, a son origine dans la baisse catastrophique des prix, qui a rendu les débiteurs et notamment les fermiers insolvables.

L'Allemagne a souffert, elle aussi, de cette disparité des prix et de la baisse des prix. Mais elle a souffert d'autant plus qu'un facteur hétéroclite, la faillite du mark, avait amené l'Allemagne à recourir dans une mesure sans précédent aux crédits extérieurs. Depuis la chute du mark et le retour à l'or, l'Allemagne avait emprunté pour reconstituer ses industries, étendre ses villes, régler les réparations, la somme colossale de 30 milliards de marks-or. La chute du mark avait anéanti l'esprit d'épargne, atteint beaucoup de revenus (le revenu des porteurs de valeurs mobilières notamment). La baisse des prix s'ajoutait. La disproportion était énorme entre la demande et l'offre de capitaux. L'intérêt

atteignait des taux prohibitifs :.10 et 12 % pour le long terme ! Les prêteurs étrangers avaient cédé à ce mirage, ouvert à l'Allemagne les plus larges crédits. La Grande-Bretagne, les Etats-Unis ressentirent vivement en 1931 les répercussions de la crise allemande de crédit, que la suspension des paiements de réparation ne réussit pas à enrayer. L'agriculture allemande, lourdement endettée, pour se refaire, subissait les dures conséquences de la baisse des prix des produits agricoles. L'industrie, à court de commandes, comptait les chômeurs par millions : 6 millions au début de 1933.

Postérieurement à la guerre de 1914-1918, les marchés sont pendant quinze ans bouleversés par la reconstitution progressive des forces productives européennes. Les prix baissent. Et les prix des produits agricoles baissent davantage, déséquilibrant les pouvoirs d'achat.

Ces variations brusques, profondes, des prix exigent des adaptations incessantes dans tous les domaines : production, salaires, prix de détail, intérêt, profit. Et les réflexes habituels ne suffisent plus. Le système nerveux est surmené. Un flottement général en résulte, source de mécontentement universel, de troubles sociaux, d'utopies et de doctrines aussi fausses que dangereuses. La raison cède à l'esprit de système. Chacun se dit médecin et présente sa spécialité. Le prétendu médecin est souvent un charlatan.

Ce fut, à notre avis, l'essentiel des difficultés et des crises. Bouleversement des marchés par le bouleversement de l'offre et de la demande, *né de la guerre,* voilà l'essentiel. Tout le reste en

découle : crise de crédit, des monnaies, des finances publiques, chômage, troubles sociaux. Tout en découle à la manière des corollaires d'un théorème. Tout s'enchaîne, tout s'engraîne.

Mais les *perturbations monétaires* ont aussi leur place dans ces difficultés. L'inflation a, pendant la guerre, exagéré la hausse des prix. La baisse a été plus brusque, plus profonde à dater de 1920. L'instabilité des changes a faussé les marchés par une action analogue à celle de la disparité des prix des produits agricoles et des produits industriels. Ici, il s'agira de disparité des prix des marchés internationaux. La baisse de la monnaie détourne les commandes vers le pays victime de cette chute. Et les fluctuations des monnaies provoquent des courants commerciaux (courants d'achat et de vente), artificiels, qui faussent le cours de la vie économique, pendant une durée suffisante pour provoquer tous les maux dont nous avons déjà traité : chômage, crise de crédit, crises financières, mouvements anormaux de capitaux, crise de change. Brusquement la demande modifie sa direction géographique. Et cette brusque modification s'accompagne d'euphorie momentanée ici et de difficultés correspondantes ailleurs, de vente et de production.

Mais ces phénomènes monétaires nous paraissent des phénomènes seconds. Ils procèdent de l'altération fondamentale par la guerre (et ses conséquences) de l'offre et de la demande. Les remèdes monétaires sont inefficaces. Pour soigner le mal, c'est à la racine qu'il faut l'attaquer. La preuve est faite, que ni l'inflation, ni

la dévaluation, ni le retour à l'or, ni la baisse des taux, ni l'open market ne suffisent à rétablir des marchés détraqués et déséquilibrés. Depuis A. Smith la démonstration est faite du rôle second des facteurs monétaires. Et le Conseil des Gouverneurs des Banques Fédérales de Réserve, abandonnant d'anciennes positions (datant de 1923) a reconnu et proclamé les insuffisances de la direction des monnaies.

Si les fluctuations brusques des prix et, notamment si les baisses des prix brusques et disparates nous paraissent caractériser les crises ayant accompagné la guerre de 1914-1919, il est logique de redouter leurs répétitions à la suite de la guerre actuelle, il serait vain de regarder vers la monnaie et ses prétendus sortilèges, pour en triompher ou les prévenir. Si la stabilité relative des prix nous paraît souhaitable, si nous recommandons une politique capable de la promouvoir, de l'entretenir, si les indices descendant en flèche nous paraissent dangereux, nous ne saurions attendre un secours appréciable de manipulations monétaires. Le crédit à bon marché est souhaitable. A lui seul, il ne saurait suffire.

*
**

La caractéristique d'une économie sortant d'une longue guerre mondiale réside dans le *bouleversement des marchés.* Ce bouleversement s'exprime largement dans les mouvements des prix. Une politique rationnelle de reconstitution doit viser à *rétablir les marchés en les adaptant progressivement aux besoins du temps*

de paix. Sans doute, tout évolue. La guerre altère définitivement certains marchés. Mais l'étude des marchés antérieurs à la guerre est précieuse pour guider le rétablissement progressif des forces productives. Cette étude nous donne des ordres de grandeur, des nomenclatures de produits demandés. La demande ainsi esquissée permet de guider l'offre et d'inspirer la reconstitution des forces productives.

Après la guerre de 1914-1919 cette donnée a été largement ignorée. L'un des exemples typiques est celui de la métallurgie. La France avait, à la suite du traité de paix, doublé sa puissance de production de fonte et d'acier. L'Allemagne avait cédé une large part de ses forges. L'Allemagne décidait de refaire à l'intérieur de ses nouvelles frontières sa puissance antérieure de production. L'Angleterre, les Etats-Unis, avaient pendant la guerre fortement augmenté leur puissance de production. Conséquence : le chômage a durement frappé la métallurgie partout dans le monde. Le chômage y sera chronique et particulièrement intense. Les prix s'effondreront.

Pour élaborer une politique rationnelle de retour au temps de paix, on doit à notre sens se proposer le *retour à la production antérieure à la guerre en tenant compte des modifications apportées à la demande par la guerre ou par ses conséquences.* Un résultat de cette envergure et de cette qualité ne saurait être obtenu par le mouvement spontané des prix. Abandonner la restauration des marchés à l'action des mouvements des prix serait les exposer à des crises

graves. Car, à défaut d'une large étude systématique des marchés, de lourdes erreurs seront commises dans les reconstitutions des forces productives. Les Etats-Unis produisent aujourd'hui 100 millions de tonnes d'acier pour les nécessités de la guerre ; et leurs besoins énormes du temps de paix atteignent 50 à 60 millions de tonnes. Le mécanisme des prix sera-t-il ici efficace ? Et s'il doit l'être, à quel effondrement des cours assisterons-nous ?

La guerre a profondément altéré le marché : ici elle a provoqué un développement intense des forces productives (acier, constructions navales, aviation) ; là, elle a déterminé une accumulation de stocks (céréales, textiles, dans l'Amérique du Nord et du Sud). Sans doute l'Europe souffre de pénurie. Et l'achat de stocks par l'Europe est concevable. Encore faut-il que la demande européenne soit solvable ; prévoir les paiements des stocks, prévoir aussi leurs transports aussitôt après la fin des hostilités.

Au surplus, si l'Europe peut acheter des céréales, des textiles, elle a, elle aussi, augmenté beaucoup sa capacité de produire. La guerre a provoqué partout un développement de forces productives *concurrentes*. Ces forces se heurteront sur les marchés à la fin de la guerre, sur les marchés nationaux ou sur le marché mondial. L'ampleur des adaptations à envisager et à prévoir est sans précédent dans l'histoire. *Le problème n'est pas seulement national. Il est international.* La logique nous conduit à préconiser une politique de restauration mondiale des marchés. Chaque pays apporterait ses données,

ses réflexions, ses conclusions, qui seraient ensuite confrontées, pour être fondues en une politique d'ensemble.

§ 2. — Refaire les marchés dans l'ordre

Une première méthode consisterait à créer dans chaque pays une administration chargée d'élaborer un plan. Mais cette solution est probablement utopique. Dans certains pays, elle est peut-être possible. Dès maintenant des plans de guerre sont établis, des fonctionnaires recrutés. En France, malgré la création de Comités d'Organisation, des Offices de répartition, nous sommes beaucoup moins certains de la possibilité d'aboutir. Au surplus, l'œuvre que nous envisageons n'est pas seulement ni surtout statistique. Elle doit être conduite avec beaucoup de souplesse et de raison. Aussi doit-on faire le plus large appel aux compétences, aux gens de la pratique, aux intéressés. On interroge et on entend le patient avant toute opération chirurgicale. De même ici, car dans certains cas, la solution adoptée pourra comporter la fermeture des usines, la modification des fabrications, la « non reconstruction » de l'usine détruite.

Depuis longtemps, la vie a fait craquer les systèmes. Les marchés sont très fréquemment organisés par des groupements professionnels aux noms les plus divers. Les ententes, notamment, ont donné la preuve de leur aptitude à organiser les marchés. Souvent elles ont abusé de leur pouvoir (et nous envisagerions volontiers à leur encontre un recours pour excès de

pouvoirs) ; elles ont pratiqué une politique irrationnelle (elles ont maintenu les prix en cas de crise et de dépression, consolidant ainsi les dépressions) (1). Mais elles peuvent invoquer, en leur faveur, la place qu'elles ont tenu et qu'elles sont susceptibles de tenir. Et nous donnerions volontiers un rôle de premier plan à des groupements professionnels composés d'industriels et de commerçants dans cette étude de restauration progressive des marchés. Le gros avantage des ententes nous a toujours paru consister dans la *centralisation de la demande et la possibilité ainsi créée de la mesure.* En régime de libre concurrence, les mouvements des prix expriment ceux de la demande. En temps normal ce mécanisme a, lui aussi, fait ses preuves. Mais après une guerre on ne peut abandonner au seul mécanisme libre des prix l'œuvre de rétablissement des marchés. Des explosions se produiraient. Et le moteur tournerait mal. Le choc de productions excédentaires, le rétablissement subit et massif de fabrication provoqueraient non pas des mouvements, mais une *perturbation des prix.* La centralisation préalable des demandes et la répartition des commandes impartiale entre tous les producteurs permettraient une sage transition, dans le calme, de l'économie de guerre à l'économie de paix. Les besoins une fois connus et chiffrés, tout devient plus simple : la production, l'importation. On sait aujourd'hui que les crises tiennent aux fluctuations de la demande autant qu'aux mouve-

(1) Lescure, *Crises.* 5e édition, 1938.

ments de l'offre et de la surprodtction. Jusqu'ici, les commandes ne sont pas connues et mesurées. La statistique des commandes est entièrement à créer. Seules les grandes affaires et les ententes sont capables de fournir quelques chiffres trop rares. Nous estimons que, pour ménager les transitions entre la guerre et la paix, l'essentiel serait d'organiser d'abord l'évolution des besoins et de chiffrer les commandes.

En établissant une centralisation des commandes, un point de passage obligé pour toutes les commandes, on définit et on mesure un élément essentiel du marché. Cette donnée fondamentale commande à son tour la production, les fabrications et leurs adaptations, la répartition des matières premières et la reconstitution des stocks.

Nous efforçant ici de préciser et de dégager des principes, nous nous défendons de plaider une cause, d'entrer dans un débat à notre avis sans objet, au sujet des trusts, des cartels, des ententes, des groupes, des Comités d'organisation. Nous nous bornons à affirmer, mais nous affirmons énergiquement, qu'une mesure doit être prise des commandes dans toutes les branches de la production, pour préparer un retour ordonné aux productions du temps de paix.

Volontiers, nos préférences iraient ici à l'utilisation des groupements économiques déjà existants, qui déjà, sociologiquement, sont des êtres vivants, pensants, animés. Un groupe n'est pas une addition d'individus ou un total. Il a sa personnalité. Il pense et il agit. Une sélection devrait être faite parmi les groupes profession-

nels, pour choisir dans chaque branche le plus compétent, pour procéder à cette évaluation des besoins et à cette centralisation des commandes. On aurait un fondement sur quoi bâtir solidement, et, notamment, on pourrait élaborer des programmes de remise en marche de la production. On disposerait d'une donnée essentielle pour la fixation des prix.

***

Car ces organes régulateurs auraient pour rôle de *faire obstacle à ces fluctuations brusques des prix* que nous avons dénoncées. La politique des prix viserait à la stabilité approximative des cours, des mouvements de cours restant naturellement possibles, ne serait-ce que pour tenir compte des fluctuations des coûts. Mais une politique de stabilité pratiquée dans toutes les branches où elle est possible, aboutit à une stabilité relative des coûts eux-mêmes. Et nous atteindrions ainsi ce but fondamental d'une économie de transition : la stabilité maxima. Faillites, chômage seraient ainsi évités dans la mesure du possible.

Mais on aperçoit que cette politique prend assise sur la nature et sur les lois naturelles. Le prix n'est pas arbitraire. Le prix est fixé d'après le coût, d'après l'offre, d'après la demande. La centralisation des commandes et des offres permet de mesurer exactement l'offre et la demande, ces deux éléments essentiels d'une fixation rationnelle des prix. Le prix en découle.

***

Les commandes et les besoins étant évalués, on procèderait à la *répartition des commandes entre les producteurs*. Et cette répartition serait confisquée avec le rétablissement rationnel et progressif des forces productives, là où elles ont été entamées ou modifiées par la guerre. Connaissant les commandes, on préciserait les quantités à produire, et partant, les usines à rebâtir, à approvisionner en matières premières, éventuellement, à fermer définitivement ou à ne pas reconstruire.

On déterminerait encore les modifications de fabrications à apporter ici ou là selon l'état des besoins et l'ampleur des demandes.

Nous avons antérieurement traité de la remise en marche des usines. Ici, il s'agit de la restauration du marché, c'est-à-dire de la *restauration de l'offre*, de sa détermination, de sa mesure. Le groupe professionnel, chargé de la restauration des marchés, aurait pour rôle le recensement des producteurs, de leur puissance de production, des usines arrêtées, fermées, ou détruites. Cette tâche a déjà été accomplie par les Comités d'organisation. Et dans notre pensée, tout double emploi doit être évité. Nos industriels ont déjà bien assez d'états à fournir. Mais nous voudrions souligner le rôle de notre organe, qui a pour mission de *promouvoir la production, de refaire les forces productives, de ressusciter l'abondance tout en évitant la surabondance, et la production sans raison et sans demande, qu'on ne pourrait vendre qu'à vil prix.*

Là encore, le précédent des ententes nous paraît à méditer. Mais la pratique courante est

U. OF ILL. LIB.

susceptible de réforme. La répartition des commandes entre les usines ne doit pas être le fruit d'une simple division du montant des commandes par la puissance de production. La situation géographique, le niveau des coûts, des considérations sociales (prisonniers à embaucher), pourraient influencer la répartition des commandes. Et cette remise en marche de la production devrait s'accomplir sous le signe de la *réduction des coûts*. Le gros inconvénient de l'abandon de la libre détermination des prix par le marché réside dans l'influence secondaire jouée désormais par les coûts dans la détermination des prix. Parfois, les cartels ont adopté une politique des prix léonine, le coût le plus élevé servant de base à la fixation des prix. Ils fixent fréquemment les prix d'après le coût moyen.

Les organes stabilisateurs des marchés réorganisés ne sauraient négliger la réduction des coûts qui est la base même de toute économie digne de ce nom. Par d'autres méthodes, les nouveaux organes devraient s'efforcer de promouvoir la réduction des coûts. Il suffirait pour cela d'abandonner la fixation des prix par le coût moyen ou le coût le plus élevé. L'innovation serait d'importance d'adopter une politique des prix destinée à encourager la réduction des coûts. On se rapprocherait de l'économie spontanée. Mais on éviterait les à-coups résultant de larges écarts entre l'offre et la demande, brusquement comblés par la restauration des forces productives paralysées ou compromises par la guerre.

Dans notre pensée, le groupe a encore une

mission active de promotion des rendements. Son rôle n'est pas un rôle passif comme celui du cartel ou de l'entente classique. A situation nouvelle, politique différente. Le groupe encourage la production, hâte son rétablissement. Comment ?

La politique des prix déjà pratiquée dans les cartels est capable d'être adaptée à cette œuvre de reconstruction. Le groupe reconstructeur pourrait prélever sur les ventes des contributions destinées à *récompenser les entreprises les plus productives, les plus zélées, les plus efficaces* : l'objectif serait ici de triompher le plus rapidement possible de la pénurie. Des *primes* de toutes sortes *de bon rendement*, de prompte livraison, de rapide reconstitution, pourraient être instaurées. Jusqu'ici, le cartel a surtout distribué des amendes à ceux de ses membres infidèles aux clauses du contrat de cartel, (à ceux, notamment, ne respectant pas ses prix de vente). Le groupe reconstructeur a un autre but que le cartel : il vise à refaire, à produire. Sa politique doit être modifiée en conséquence.

Le cartel se désintéresse largement des questions techniques ou d'organisation. Le groupe reconstructeur doit au contraire les placer au premier plan. L'œuvre de reconstruction doit être l'occasion d'une *amélioration de la technique*. Par la publication de journaux techniques, d'études théoriques et pratiques inspirées par cette considération : produire vite et au moindre coût, la restauration de la production pourrait être considérablement hâtée. Les améliorations apportées dans telle usine pourraient être éten-

dues à toutes les autres. Par là, la politique du groupe reconstructeur rappellerait la politique des trusts, aussi préoccupés de réduire les coûts que de réglementer les marchés : nous nous bornons ici à fixer une direction, un but. L'initiative des praticiens fera le reste. Par des méthodes aujourd'hui bien connues, mais encore insuffisamment mises en pratique, de « rationalisation » (production en série, taylorisme, fordisme), il est possible d'accroître l'efficacité de l'effort. La période actuelle de recueillement, la restauration, doivent être l'occasion d'une amélioration des rendements. Nous vaincrons ainsi la disette.

*
**

Mais *le souci de produire ne doit pas nous amener à surproduire.* La guerre précédente a été suivie d'un accroissement mal réglé des forces productives. L'outillage inutilisé dans l'industrie a atteint, *la reconstruction achevée,* des proportions impressionnantes. Les hauts-fourneaux bouchés, les broches, les métiers arrêtés ont chiffré, les uns par milliers, les autres par millions. Après avoir rebâti, on a dû détruire. Un chômage chronique a accompagné cette reconstruction. Sans nous dissimuler la difficulté de cette tâche, sans cacher qu'elle implique des risques d'erreur, nous devons l'aborder en nous inspirant de l'expérience de la veille. Sans doute, la reconstitution représente une tâche immense, c'est-à-dire des commandes gigantesques passées notamment à la métallurgie, aux constructions mécaniques. Mais l'œuvre

achevée, l'outillage utilisé pour refaire peut largement devenir superflu. Les Etats-Unis, après la guerre de 1914-1918, l'Angleterre, ont largement souffert de ce phénomène. La France a ignoré le chômage, la surproduction, les usines en sommeil, tant qu'elle a procédé à la réparation de ses dommages. Son industrie a ensuite manqué de commandes. Ses difficultés ont commencé.

D'autant que la guerre a déjà largement faussé les marchés en hypertrophiant certaines fabrications, et justement la production métallurgique ou mécanique. L'œuvre de reconstruction, partout, mais particulièrement dans la métallurgie et la mécanique, doit être systématique, étudiée, dirigée. L'examen des marchés nationaux ou mondiaux doit, dès maintenant, être aussi poussée que possible en vue de réduire au maximum les erreurs et les mécomptes.

Interrogeons aujourd'hui la production d'acier dans le monde : 100 millions de tonnes aux Etats-Unis ; en Allemagne, le double ou le triple de la production du temps de paix, pendant que la production française est réduite à bien peu de chose, et nous apercevrons immédiatement l'énorme perturbation du marché. Nous admettons que ce marché est le plus troublé ; mais nous allons aux extrêmes, pour montrer l'ampleur et l'importance du problème et des difficultés à prévoir. Car à peu près partout, la guerre a provoqué des désordres de ce genre. Et la question ne se pose pas seulement de refaire et de reconstruire, mais de reconstruire et de refaire ce dont nous avons besoin. Les besoins des

hommes sont limités en capacité. L'absence des débouchés tient fréquemment à l'absence de besoins. La thèse marxiste de l'insuffisance du pouvoir d'achat de la main-d'œuvre est une erreur. Après une guerre, l'orientation artificielle de la production provoque, à la fin de la guerre, des phénomènes de surproduction par manque de débouchés et de besoins. Des limites doivent de ce chef être apportées aux reconstitutions. Des usines peut-être doivent être fermées. Mais on aperçoit aussitôt la gravité du problème. Sur qui pèsera cet arrêt de mort ?

La question s'est posée, après la guerre précédente, dans bien des domaines.

La guerre avait provoqué l'expansion de certaines fabrications ; la guerre avait anéanti des régions industrielles très riches. On a reconstitué. On a trop produit. L'adaptation des productions aux besoins s'est imposée. Les fabrications ont été réduites. Cette réduction a procédé au hasard. On l'a différée le plus possible. On ne l'a pas évitée. Ces problèmes de modification de la structure économique des pays sont beaucoup plus graves que ceux résultant des crises périodiques de surproduction. Ici, la surproduction est momentanée, là la surproduction est chronique. Ici, on attend ; la reprise survient. Là, les commandes ont éventuellement définitivement disparu. Les Etats-Unis trouveront-ils après guerre un débouché pour 100 millions de tonnes d'acier ? C'est bien douteux. Sur le marché national, ou sur le marché international ? Le marché international serait inondé d'aciers américains. Et si l'on doit fermer des usines, les-

quelles ? dans quel pays ? On devrait fermer les usines les moins bien outillées ? Mais, si ces usines se rencontrent principalement dans tel pays ou dans telle contrée du monde, va-t-on d'un trait de plume supprimer les forges de ce pays ou de cette contrée ? Problème économique et politique au premier chef. Il s'est posé dans l'agriculture après la guerre précédente.

Après la guerre de 1914-1918, une part prépondérante des difficultés est venue de la reconstitution de l'agriculture européenne, des quantités croissantes de blé, de seigle, d'orge, de maïs jetées sur les marchés, tandis que les Etats-Unis, le Canada, l'Australie, l'Argentine, l'Inde, avaient pendant la guerre forcé leur production agricole, pour satisfaire les besoins de l'Europe en guerre. La production de céréales et d'autres matières premières a excédé le besoin. En vain a-t-on prétendu que le besoin existait. Le besoin d'objets d'alimentation est limité : en France, la guerre avait même provoqué une réduction de la consommation du blé au bénéfice de la viande ou de denrées moins communes. La production de céréales a manqué de débouchés. On sait la suite. La guerre avait posé un problème inédit : elle avait faussé l'offre des marchandises, exagéré de façon durable, certaines productions. *On devait réduire la production* pour la mettre en concordance avec une demande limitée. Mais la question se posait alors de savoir *sur qui pèserait la charge de cette réduction.* Le problème fut aperçu. Des conférences internationales furent réunies. Mais aucun résultat ne fut obtenu. La nécessité finit par faire

loi. La crise américaine, l'effondrement des prix agricoles et l'effondrement bancaire qui en résulta, amenèrent les Etats-Unis à assumer la charge de la réduction de la production des céréales par la réduction des emblavures. En vain avaient-ils tenté d'aboutir par des achats et par la constitution de stocks (farm board). Le Canada avait agi de même. La constitution de stocks allège momentanément le marché. Elle convient à un engorgement *passager*. Elle est insuffisante pour faire face à une crise durable tenant à l'exagération des superficies cultivées. L'amputation s'impose. Et la baisse des prix la plus rude est impuissante à la provoquer, à réduire les cultures.

Cette leçon capitale doit dominer la reconstruction après la guerre présente. Nous apercevons ainsi l'énormité des problèmes économiques et politiques qu'affronteront les Etats, et qui, nous n'hésitons pas à l'affirmer bien haut, exigera leur collaboration. Seul un effort solidaire de tous les peuples, de toutes les nations, de tous les Etats sera capable de relever un monde bouleversé et menacé de déchéance.

Et aussi bien, la charge d'une limitation des productions devra être partagée par tous, une fois correctement définie et précisée. Car la charge serait trop lourde, pour être portée par un seul. Nous devons maintenant préciser *une politique internationale de reconstruction et de retour à la paix.*

***

Dans beaucoup de cas, et notamment dans toutes les industries travaillant directement pour la guerre (armements, marine, aviation), la puissance de production a été accrue à tel point, que *beaucoup d'usines manqueront de commandes et de débouchés.* Dès la fin de la guerre, certaines usines deviendront inutiles. Peu de temps après la fin de la guerre, dans nombre de branches de la production, les commandes feront défaut. Les Etats-Unis ont développé à un degré inouï leurs chantiers de constructions navales; l'Angleterre a multiplié les siens. Les usines de moteurs d'avions ont pris une extension formidable. Le béton est roi. Dans le textile, on a poussé la fabrication des textiles artificiels. Leur qualité est assez pauvre. Maintiendra-t-on ? Préfèrera-t-on le retour aux textiles naturels ? La politique ici consistera encore à prendre la mesure des besoins à préciser, les quantités à produire et à définir, ensuite les usines à maintenir, à remettre en marche, les usines à fermer. Les groupements nationaux mèneront à bien cette étude pour le marché national. Mais dans bien des cas, toute solution valable exigera *l'étude du marché international.* La production, en conclusion, devra ici et là être rétablie, augmentée ou réduite. Dans certains cas, dans le cas des industries clefs (métallurgie, textiles, constructions mécaniques, constructions navales), le problème devra être traité sur le plan international. Sinon, nous aborderions des difficultés pires encore que celles de l'autre guerre. Si des groupes nationaux, tels que nous les concevons, étaient créés dans tous les pays, on con-

cevrait des conférences organisées entre groupes nationaux en vue de résoudre les difficultés sur le plan international. Les problèmes les plus épineux se poseraient au cas de productions hypertrophiées et commandant une réduction de fabrications après la guerre. Une solution première consisterait à admettre que la *production antérieure à la guerre mesure le contingent justifié d'un pays après la paix*. La réduction porterait d'office sur les excédents de production nés de la guerre et pendant la guerre. S'il restait un surplus, la réduction pourrait avoir lieu au prorata de la puissance de production. Exemple : l'acier. Un Etat peut en principe conserver en activité les usines livrant les quantités produites en 1938 (ou la moyenne de la production cinq ans avant la guerre). Il doit accepter de réduire sa production à ce contingent. Par contre, si son marché national exige davantage, il forcera sa production, mais en bornant ses exportations aux exportations de 1938 (ou de la moyenne des exportations 1933-1938). On procèderait de même pour les autres grands produits.

On avait, avant la guerre, organisé une entente européenne internationale de l'acier, qui avait donné satisfaction. Des *ententes internationales* existaient pour les grands produits : le rail, l'aluminium. On en projetait une pour le charbon. Ces ententes seraient à rétablir et à développer au lendemain de la paix. Sinon, des luttes au couteau (bien différentes de la concurrence bienfaisante), sont à prévoir, avec leurs conséquences classiques : l'écrasement des uns, la

faillite, le chômage, et comme couronnement peut-être : des troubles et des révolutions.

La répartition des limitations nécessaires de production serait évidemment le point névralgique de cette politique internationale d'organisation des marchés. La répartition des augmentations éventuelles de la production pourrait-elle aussi faire l'objet d'accords internationaux ? Mais la nécessité est ici beaucoup moindre. L'effort devrait porter essentiellement sur une répartition rationnelle, équitable des sacrifices commandés par les conséquences de la guerre et des amputations qu'elle exige.

Les coefficients de réduction une fois déterminés, *les groupes nationaux auraient la tâche de veiller à l'application des réductions prescrites de la production.* Ils répartiraient entre les intéressés les sacrifices. Fermera-t-on certaines usines ? Lesquelles ? Répartira-t-on, au prorata, la réduction ? Nous n'hésitons pas à répondre qu'une politique de réduction de la production devrait s'accompagner d'une réorganisation rationnelle de la branche visée de la production. Les groupes procèderaient ici à la manière des trusts, qui visent à la réduction des coûts par un remaniement global des usines et des ateliers. Le groupe aurait alors compétence pour fermer, pour réduire, pour déplacer, à charge d'indemniser les victimes de cette réorganisation. Dans notre conception, ces groupes ont des ressources. Nous y avons fait allusion en traitant des primes, qu'éventuellement ils répartiraient. On conçoit que, par des prélèvements sur les ventes, ils constituent des *fonds de solidarité* destinés à

indemniser les industriels victimes de la réorganisation des marchés. Déjà, les cartels rachetaient hier des usines, pour les fermer. Les groupes de reconstitution peuvent avoir une compétence analogue, pour mener à bien leur tâche de reconstitution et de réorganisation.

Et aussi bien admettrons-nous la *compétence financière des groupes* pour l'extension éventuelle de la production ou pour le relèvement des usines détruites et dont le marché comporte la reconstruction. Le groupe serait compétent, pour réaliser des opérations de crédit, émettre notamment des obligations, peut-être avec la garantie de l'Etat et la garantie de tous ses membres. La garantie solidaire de toutes les affaires d'une branche de la production représente un actif incontestable. On peut et on doit l'utiliser. Cette pratique répond à notre conception moderne de la solidarité. Il est juste que les victimes frappées par le hasard bénéficient de la collaboration des producteurs mieux traités et épargnés par la guerre. Le cas est fréquent dans la zone du champ de bataille. Mais selon les régions, la différence est encore plus sensible. Il est juste qu'une garantie solidaire donnée, par exemple, au service d'obligations à placer, réalise pratiquement le principe théorique de la solidarité nationale et de la communauté des risques de guerre. Les groupes de reconstruction émettraient des obligations jouissant de cette garantie solidaire et bénéficiant de ce chef d'un taux d'intérêt moins élevé, allégeant d'autant les charges financières de l'Etat. Là où les dommages ne sont pas considérables, cette méthode permettrait

peut-être de faire de la réparation des dommages une charge de la seule branche de l'industrie, et d'éviter le recours à la collectivité : La réparation des dommages se traduirait en définitive par un léger relèvement des coûts et des prix dans cette branche donnée de la production. Le dommage du petit nombre serait mis à la charge de tous. L'assurance ne procède pas autrement. Mais dans l'assurance, la prime précède le sinistre. Ici, le sinistre aurait précédé la prime. Voilà tout. La prime consisterait dans les sommes fixées par le groupe, et réparties ensuite entre les membres du groupe (par exemple au prorata du montant de leurs ventes) pour le service de ces obligations.

Après la guerre de 1914, des groupements variés (houillères, métallurgie...), ont déjà placé des obligations garanties par l'Etat. Mais ces groupements avaient une compétence moins étendue que celle des groupes de reconstruction tels que nous les concevons. Il y a là, en tout cas, un précédent digne d'être rappelé ici.

*
**

Les problèmes dont nous avons traité jusqu'ici se rattachent tous à la concordance à établir entre l'offre et la demande des marchandises en vue d'éviter les fluctuations désordonnées des prix et de préparer le terrain à une politique de stabilité des prix. Mais nous devons viser encore à contrarier ces variations des prix des produits agricoles, qui font obstacle au jeu de la loi des débouchés et de l'échange des pro-

duits contre les produits. Au surplus, la politique envisagée par nous et dont les groupes sont l'une des clefs, n'est pas applicable à l'agriculture. Là on conçoit mal des groupes de reconstruction. Le marché des produits agricoles était jadis en Bourse. Peu de temps avant la guerre, des offices ont été créés, justement, pour résoudre le problème qui nous retient : la baisse excessive et disproportionnée des produits agricoles.

Fidèles à notre méthode du respect de la vie et de l'expérience, nous envisageons volontiers le maintien des offices. Mais nous les chargerons de la tâche essentielle d'organisation des marchés : et nous donnerions dans les offices une place plus importante aux producteurs eux-mêmes. Mais les offices devront se préoccuper d'abord et surtout d'agir sur les quantités à produire : aujourd'hui, ils encourageront la production ; demain, ils la modèreront peut-être. Car il est utopique de prétendre agir sur les prix et sur les prix seulement. Pour agir avec efficacité sur les prix, on doit au préalable agir sur l'offre. La demande est ici d'une grande stabilité. Elle n'est pas élastique. Et ce trait de la demande explique les fortes variations des prix en hausse ou en baisse en cas de rareté, en cas d'abondance.

La régularisation des marchés des produits agricoles par des offices est plus délicate que celle des marchés des produits industriels par des groupes. Les producteurs sont ici très nombreux, attachés à leurs habitudes, ils consomment une large part de leurs récoltes. Et surtout, l'offre est ici définie par une inconnue : la

récolte. La puissance de l'office s'arrête là. Le problème de la régularisation de l'offre (et partant des prix), n'est cependant pas insoluble. Car la nature provoque des oscillations de sens contraire. A envisager une longue période, des compensations s'opèrent. La difficulté est ici de régulariser l'offre par la constitution de stocks à reporter ou à mettre en vente suivant les cas. Elle n'a jusqu'ici été nulle part abordée avec l'attention qu'elle mérite. Nulle part, nous ne rencontrons de magasins capables de jouer ce rôle. D'énormes installations, d'énormes fonds de roulement seraient ici nécessaires. Un problème d'entretien et de conservation de produits périssables complique encore la solution. Nous avons en France « stocké » des blés en vue d'éviter l'effondrement des cours. Mais beaucoup de ces stocks ont été avariés. Et la pratique actuelle du ravitaillement général démontre les risques du « stockage » des produits agricoles. Cependant, la régularisation des marchés n'est concevable qu'à cette condition : action sur la production conjuguée avec une action sur les stocks. Une étude poussée de la constitution et de la conservation des stocks domine cette politique d'organisation des marchés. Elle doit être combinée avec une action sur les superficies cultivées. Et cette action n'est guère moins délicate, là où les producteurs chiffrent par millions.

Enfin dans l'agriculture, plus encore que dans l'industrie, l'action nationale doit s'accompagner d'une action internationale. La France serait impuissante à régler seule efficacement son mar-

ché du blé : l'expérience l'a montré. La politique américaine a concordé très heureusement avec la nôtre.

Cette concordance fortuite doit sans doute faire place à une concordance voulue. Pour les produits agricoles, comme pour les produits industriels, une régularisation des marchés, après la guerre, suppose une *collaboration internationale.*

Dans beaucoup de pays, des stocks considérables existent de produits invendus. Sans doute, il y a pénurie en Europe. Mais cette pénurie est-elle du même ordre ? Au surplus, les transports existent, l'Europe peut-elle payer ? L'étude des marchés agricoles, après la paix, est beaucoup plus complexe encore que celle des marchés industriels. En chargera-t-on les offices en France ? Le demandera-t-on à la Corporation Paysanne ? Franchement, elle nous paraît les dépasser. En réalité, l'Institut International d'Agriculture serait sans doute l'instance la plus compétente, la mieux armée, pour se livrer à cette recherche.

La conclusion paraît devoir être, au moins en France, d'une insuffisance momentanée de la production et d'une politique de production intensive. En agriculture, la réduction de la production, quand elle s'impose, est infiniment difficile à obtenir. La baisse du prix du blé des 2/3 aux Etats-Unis n'a pas agi sur les quantités produites. La régularisation des marchés orientés à la baisse est extrêmement difficile. On connaît les solutions adoptées par le Président

Roosevelt : la limitation d'autorité des emblavures.

Mais pendant des années encore, la France souffrira de pénurie et la régularisation des marchés posera aux compétences d'autres problèmes, et notamment le problème de l'augmentation de la production, des superficies, de l'orientation des cultures. La Corporation Paysanne en France a compétence pour aborder ces questions. Et comme aucun autre organe n'existait antérieurement pour les étudier, nous lui ferons volontiers confiance, l'attendant à l'œuvre avec sympathie.

En Allemagne, le Nährstand joue déjà un rôle analogue. Son expérience pourra nous profiter. Car le Nährstand agit sur des marchés où la pénurie est caractéristique, et commande une extension et une orientation de la production.

Par contre, aux Etats-Unis, au Canada, en Argentine, la régularisation des marchés de produits agricoles se présente tout autrement. Normalement, ces pays sont exportateurs. Ils produisent trop. La réduction de la production s'impose. Elle est infiniment délicate. Et il semble bien qu'on se soit borné jusqu'ici à pratiquer une politique de stockage, d'achat par l'Etat. Solution provisoire, l'expérience l'établira. Et les grands producteurs de produits agricoles aborderont à la fin de la guerre un problème très difficile avec la réorganisation de leurs marchés. Que faire des stocks ? Limitera-t-on la production ? Par quelle méthode ? Est-il possible, par une nouvelle orientation des cultures, de leur trouver des débouchés ? Nous n'hésitons

pas à penser que les vieux pays sont ici, malgré les graves inconvénients de la pénurie, favorisés par rapport aux nations du Nouveau-Monde. On aperçoit les principes d'une politique de restauration de la production, d'amélioration des rendements. La guerre de 1914 a provoqué ici de très belles réalisations. En France, notre agriculture dans tous les domaines avait obtenu de magnifiques résultats : blé, vin, viande, lait. On le conteste parfois bien à tort. Pour le blé, nous avions réduit nos emblavures de 6 à 5 millions d'hectares, et nous produisions beaucoup plus que nos besoins. On aperçoit moins aisément les principes d'une réduction de la production, qui s'imposera au Nouveau-Monde comme après la guerre de 1914-1918. Toutefois, le Nouveau-Monde peut collaborer au ravitaillement de l'Ancien. Les modifications de culture à entreprendre présenteront ainsi moins d'ampleur. Elles seront plus facilement réalisables.

Une entente entre le Nouveau-Monde encombré de stocks et l'Ancien souffrant de la pénurie, devrait, après la paix, précéder la réorganisation des marchés agricoles et la fixation des quantités à produire d'après les besoins. Une organisation définitive ne serait possible qu'après le retour à une existence plus normale, après la restauration des forces productives, compromises surtout en Europe par les conséquences de la guerre.

*
**

La politique, dont nous venons de tracer les grandes lignes, ambitieuse, peut-être trop, laisse

apparaître dans l'équilibre économique après la paix, une manière de lézarde : beaucoup d'industries, dont la production a été forcée par la guerre, manqueront de commandes. Des fermetures d'usines seront parfois nécessaires. On doit les réduire au minimum. Comment ? *Est-il possible en un mot de suppléer par d'autres commandes aux commandes d'armement ?*

§ 3. — Politique de grands travaux

Nous apercevons ici une *politique de grands travaux*. Le problème est autant financier qu'économique. Les grands travaux exigent des milliards. Ces grands travaux, malgré leur grande utilité nationale, ne donneront pas toujours un revenu capable de rembourser les capitaux employés et de les rémunérer. L'Etat, les collectivités publiques devront intervenir. Sans doute les formules modernes de « financement » des grands travaux (voir *infra*, ch. V, Le Crédit) donnent tous apaisements au sujet des possibilités d'exécution. Les pratiques ont été variées et assouplies dans le domaine du crédit. L'Allemagne, à court de capitaux, a cependant exécuté de grands travaux chiffrant par milliards de marks de 1933 à 1939. Mais le problème subsiste du service financier des emprunts. Accroître encore la dette publique est une entreprise audacieuse, peut-être imprudente. Mais à notre époque audace et imprudence cessent d'être des objections. Nous devons aujourd'hui choisir le moindre mal. Ici la réponse n'est pas douteuse. L'arrêt ou le ralentissement grave des industries

lourdes doit être évité à tout prix. Les démobilisés, les prisonniers ne sauraient trouver à leur foyer retrouvé une carte de chômage et de maigres allocations. C'est du travail et un salaire qu'on doit leur offrir.

Les grands travaux susceptibles d'accompagner la fin d'une guerre sont d'une diversité et d'une ampleur considérables. Sans parler des dommages à réparer, des villes et des usines à reconstruire, on peut esquisser les grandes lignes des plans de grands travaux capables d'utiliser beaucoup de main-d'œuvre employée jusqu'ici à armer. Grands travaux parfois productifs d'un revenu capable d'alléger les charges financières.

En France, l'*habitation* est, dans beaucoup de villes, à rénover. En Allemagne, on a songé à prolonger le premier plan de grands travaux par un plan de reconstruction et d'embellissement des villes. L'urbanisme est une préoccupation constante du gouvernement. En Angleterre, entre 1933 et 1937, l'amélioration de l'habitation a entretenu et alimenté une période de franche prospérité et de forte réduction du chômage. Le vieil adage « quand le bâtiment va... » reste vrai. L'Etat et les municipalités peuvent ici concourir à l'exécution d'un programme d'envergure, d'autant que la construction ouvre le droit à un loyer. Au point de vue financier, les grands travaux de ce type sont payants. Sans doute des sacrifices pourront accompagner de la part de l'Etat et des villes, l'exécution de ces grands travaux d'habitation. Mais le sacrifice sera limité. D'autre part, dans l'état actuel de la tech-

nique, l'acier, hier utilisé à fabriquer des canons et des obus, peut l'être demain à bâtir.

Les *flottes marchandes* sont, de leur côté, à refaire en grande partie. Même la flotte française, qui a peu souffert des sous-marins, doit être reconstruite en majeure partie. Faute de matières premières, nous devons ajourner à la fin de la guerre ce grand travail. Sociétés de navigation et Etat devront alors collaborer ici, pour mener à bien cette grande œuvre de reconstruction et de réparation, d'ailleurs déjà commencée et réglementée par des textes précis.

L'avenir de l'*aviation marchande* est encore difficile à préciser. Mais d'un avis unanime, cet avenir est considérable. La guerre a ici provoqué des perfectionnements, qui ouvrent à l'avion des perspectives auxquelles nul n'aurait songé avant la guerre. Les premières arrivées de marchandises venant d'outre-mer se feront sans doute par avion. L'avion seul, l'avion escorté de planeurs, bref la formule du train, étendue et appliquée aux transports aériens, sont capables de ménager bien des surprises. L'aviation marchande peut suppléer l'aviation de guerre dans la commande de moteurs, d'aluminium, d'acier, dans une très large mesure. Car les fabrications d'avions restent partout assez limitées en nombre. Une aviation marchande sillonnant le monde exigera des dizaines de milliers d'appareils et davantage. Or, une production mensuelle de 2.000 avions est une production réputée considérable encore aujourd'hui.

Les *transports terrestres* sont de leur côté à remanier complètement. Nos chemins de fer, par

exemple, passeront commande de locomotives et de wagons par milliers. Partout dans le monde le matériel de chemin de fer sera surmené, entamé, à refaire et à compléter. Les voies ferrées devront être mises au point ou refaites.

Les tonnages d'acier utiles chiffrent par millions. Et les *transports automobiles* seront eux-mêmes à réorganiser. Le parc de voitures de toutes sortes, poids lourds ou légers, sera largement à refaire. Or, on sait bien la place tenue par cette industrie dans la clientèle de la métallurgie. Les Etats-Unis ont établi des chiffres singulièrement suggestifs. Vers 1929, l'automobile était le gros client de la métallurgie.

Mais en France, nous envisageons le développement de la *houille blanche*. Les chutes encore inutilisées sont nombreuses. La France est l'un des pays du monde les plus riches en houille blanche. Elle est riche dans le Centre, l'Est, le Midi. Le développement de nos usines électriques est capable d'absorber de grosses quantités de matériel, de machines, de béton. Le génie civil remplacera le génie militaire. Nos industries mécaniques recevront d'autres commandes, mais elles ne s'arrêteront pas. Ici, le travail rapporte. Il est « rentable ». Une préférence et une priorité pourront, de ce chef, être données à ces grands travaux. Dès maintenant, des groupements existent émettant des obligations. La formule est heureuse. S'il en était besoin, l'Etat pourrait reprendre la formule de la garantie d'intérêt, qu'un esprit partisan, peu éclairé et mal informé, avait chez nous discréditée. Notre réseau de chemin de fer a vu le

jour et s'est développé grâce à cette formule, malgré le lourd handicap résultant pour notre pays du manque de fret lourd (charbons, minerais).

Bâtiment, transports, industrie électrique, d'autres encore sont capables d'assurer à nos industries lourdes et à nos autres industries de larges commandes après la conclusion de la paix. L'équilibre économique sera sauvegardé. Il est, en tout cas, concevable, malgré l'arrêt des commandes et des travaux nécessités par la guerre. La transition sera assurée.

C'est pourquoi, dès maintenant, des programmes de grands travaux urbains, de reconstitution de notre marine marchande, d'organisation, de développement de notre aviation commerciale, de réparation de nos transports terrestres ou par canaux, d'augmentation de nos industries électriques, sont à mettre sur pied. Dès qu'il sera possible, les commandes seront passées qui combleront la lacune résultant de l'arrêt des commandes de guerre.

Ces programmes doivent être établis, semble-t-il, par les intéressés eux-mêmes. Ces groupes professionnels auxquels nous confierions volontiers la réorganisation de nos marchés, peuvent collaborer à l'élaboration de ces programmes, en faisant connaître les possibilités de nos industries.

Déjà, dans beaucoup de villes de France, les questions d'urbanisme, d'extension, de construction ont été étudiés. Des plans ont été dressés. Ils pourront être mis à exécution dans la mesure des possibilités et des besoins.

Dans d'autres domaines, les programmes seront établis par les compétences naturelles. Le Secrétariat de la marine marchande, d'accord avec le syndicat des grandes compagnies maritimes et les sociétés de navigation elles-mêmes, est tout indiqué pour établir un programme, qui succèdera aux programmes de notre flotte de guerre.

La Société Air-France, dont les réalisations sont déjà si remarquables, est désignée pour étudier les programmes d'expansion de notre aviation commerciale. La nature recommande nos aéroports, pour être le terminus de bien des lignes aériennes transocéaniques. La France, pour cette raison, est appelée à doter l'Europe de ses principaux aéroports. Terrains et plans d'eaux existent en abondance sur le trajet le plus direct. Les raisons naturelles, qui ont fait obstacle, au XIX^e^ siècle, au développement de nos ports maritimes (notamment le manque de fret lourd), cessent de valoir pour le développement de nos aéroports. La France paraît appelée à créer de grands aéroports de transit utilisés par tout le continent. Un programme est ici à établir.

Nos chemins de fer ont, depuis toujours, la tradition de programmes étudiés de matériel, de construction de lignes, d'électrification. Nous sommes à la tête, dans ce dernier domaine. Il est ici superflu d'insister. Mais notre réseau de canaux attend, lui aussi, beaucoup d'améliorations. Notre Secrétariat des Travaux Publics peut les indiquer après avoir interrogé les Régions Economiques et les Chambres de Commerce.

Beaucoup de nos ports sont à refaire, les autres peuvent être organisés. Des programmes de travaux sont là aussi concevables, projetés en accord par les Chambres de Commerce et par l'Etat. Là où le port est autonome, l'administration du port établira le programme à soumettre à l'Etat.

Dans le domaine de l'électricité enfin, nos grands syndicats des industries électriques, électro-chimiques, électro-métallurgiques sont tout indiqués, pour établir le programme de développement de la houille blanche en accord avec les Chambres de Commerce, les clients des industries électriques, et notamment les chemins de fer. Bref, selon le principe qui nous est cher, toutes les compétences sont interrogées et réunies en vue de préciser qu'une usine doit être établie à tel endroit, de telle puissance, étant donnés les besoins. Un ordre de priorité et d'urgence doit être établi entre ces travaux à mettre en train, en évitant tout excès.

Nous apercevons ainsi l'ampleur des études que nous préconisons. Devons-nous, par l'établissement d'un plan d'ensemble, couronner l'édifice ? Nous hésitons. Car la souplesse doit présider à l'exécution de ces programmes. Un programme n'est pas un plan. Le plan est rigide. Le programme s'exécute dans la mesure du possible, avec des variantes en cours d'application. Toutefois la confrontation de ces programmes et leur centralisation ne serait pas dépourvue d'utilité, car il est important de chiffrer approximativement les disponibilités financières nécessaires et surtout les quantités de matières

premières, de main-d'œuvre, de produits fabriqués indispensables. Ni trop, ni trop peu, suivant la maxime de la sagesse antique. Et comme il s'agit, pour l'exécution de ces programmes, de régler l'équilibre économique, il serait essentiel de mettre en concordance les commandes et les possibilités. Or l'exemple de l'Allemagne nous a appris qu'un pays peut redouter l'excès de commandes à l'égal de leur pénurie. L'exécution du deuxième plan quadriennal allemand a fait apparaître une surabondance de commandes, excédant les possibilités des usines. Un embouteillage de la production en est résulté. Des administrations ont dû être créées pour établir une priorité entre les commandes passées.

Mais une collaboration entre les groupes professionnels de reconstruction et de réorganisation des marchés et des autorités chargées de dresser les programmes de travaux permettrait de doser l'exécution des programmes. L'essentiel serait de conserver à cette œuvre de défense et de maintien de l'équilibre économique toute la souplesse voulue, pour que le résultat visé fût obtenu et l'équilibre consolidé La concordance est essentielle entre la production et la demande, comme entre la demande et la production. Car la demande cesse d'être ici une donnée immédiate. Elle est une création ; elle est élastique.

Concluons : grâce à des groupements professionnels, évaluant la demande, réglant l'offre, la dirigeant, stabilisant les prix, tout en stimulant la réduction des coûts, le progrès technique et économique, nous éviterons les erreurs graves qui ont accompagné la guerre de 1914-1918 et

les crises des prix, des changes, des finances publiques et du crédit, les troubles sociaux qui l'ont accompagnée. Toutefois cette politique régulatrice, destinée à amortir les secousses du passage de l'économie de guerre à l'économie de paix, en réglant le rétablissement des marchés, n'aura sa pleine efficacité que si nous la complétons par une politique internationale parallèle. Des groupes internationaux, des conférences internationales auraient à parfaire l'œuvre des groupes nationaux.

Dans chaque pays, des plans de grands travaux, enfin, seraient élaborés et tenus en réserve, en vue de faire face à l'arrêt des commandes d'armement.

On aurait ainsi établi les gros murs et la charpente de la reconstruction économique. Le reste (monnaie, crédit, commerce, problèmes sociaux) est secondaire en comparaison : c'est la toiture ou si l'on préfère les parquets ou les plafonds. Mais l'avenir de la monnaie, du commerce, du crédit et plus encore de la paix sociale mériteront, malgré la primauté des problèmes de production et d'équilibre, la plus sérieuse attention. Pourrait-on d'ailleurs produire sans une bonne organisation de la monnaie, du commerce et du crédit ? Le pourrait-on en l'absence de l'accord de tous et de la paix sociale ?

III

LA MONNAIE

La matière, ici, est bouleversée.

Nous qualifions hier encore unanimement de monnaies avariées les monnaies dont tous les Etats, sans exception, sont aujourd'hui dotés. La bonne monnaie était la monnaie d'or. Avec une certaine quantité de monnaie, on acquérait partout une certaine quantité de marchandise (laissée à notre choix). Avec la monnaie actuelle on n'achète souvent plus rien. Un ticket donne seul le droit d'acquérir ; la monnaie ne vient qu'ensuite. Demain, que sera la monnaie ? Sera-t-elle d'or ? Restera-t-elle papier monnaie ? Fera-t-elle escorte à un ticket ? Ici, dès maintenant, une réponse est possible. On est unanime à prévoir la disparition du rationnement à la suite de la reconstitution des stocks et de la production. Le ticket est donné partout, comme un expédient temporaire. Espérons-le. Sinon la monnaie aurait vécu. Une monnaie ne permettant de rien acheter n'est plus une monnaie. On aperçoit la conséquence...

*
**

La monnaie d'or est considérée comme la meilleure monnaie parce qu'elle dote un pays d'un bon instrument d'échange, d'une bonne mesure

de la valeur, d'un bon instrument d'épargne. La monnaie d'or est un bon instrument d'échange, parce que sous le régime de l'or les changes sont stables. Elle est une bonne mesure de la valeur, parce que les prix sont stables. Elle est enfin un bon instrument d'épargne, parce que le pouvoir d'achat qu'elle représente varie assez peu à longue échéance. Le XIX^e siècle témoigne en faveur de la monnaie d'or. Mais au XX^e siècle, le papier-monnaie a pris la succession de l'or. Son inconvénient classique (son instabilité), a conduit les Etats à rechercher des palliatifs aux variations des changes et aux variations des prix. Les Etats sont unanimes à souhaiter la stabilité des changes et des prix, à encourager l'épargne. Mais il ne le sont pas à préconiser le *retour à la monnaie d'or*. L'or est aujourd'hui concentré aux Etats-Unis. Un retour à l'or suppose une « redistribution » de l'or entre les divers pays du monde. Cette redistribution ne saurait être gratuite. Certains Etats prétendent conserver le régime du papier-monnaie.

En réalité une nouvelle distribution de l'or entre les nations est assez facile à concevoir. Les stocks d'or nécessaires à un grand pays, pour assurer la convertibilité du billet en or, est relativement faible. La dette qui devrait être contractée aux Etats-Unis pour acquérir le stock d'or nécessaire à la reconstitution des encaisses or des banques d'émission ne chiffre pas. En 1910, l'encaisse de la Reichsbank dépassait de peu le milliard, celle de la Banque néerlandaise atteignait 150 millions de florins, celle de la Banque de Belgique moins de 200 millions de

francs. Aujourd'hui les taux d'intérêt sont exceptionnellement bas. Le problème du retour à l'or, même dans les pays où l'or a disparu, n'est donc pas d'une solution onéreuse ou difficile. Mais beaucoup d'économistes réprouvent l'étalon or. Ils appartiennent à toutes les nationalités. Ils sont très nombreux en Angleterre (et l'on peut s'en étonner). Ils sont très nombreux en Allemagne. La preuve est faite de la possibilité d'une monnaie indépendante de l'or. Le papier-monnaie ne sera pas détrôné, ne doit pas être détrôné par l'or. La preuve est faite, dira-t-on, en Allemagne de la possibilité d'une stabilité des changes et d'une stabilité des prix avec un billet inconvertible. Depuis 1936 le mark allemand est la plus stable de toutes les monnaies. On n'aperçoit pas l'avantage d'un retour à l'étalon or. Le monde devrait s'endetter envers les Etats-Unis. Ces dettes lèsent l'indépendance des Etats.

En France le problème se présente en d'autres termes. Bien que la France, à la différence de l'Angleterre, n'ait que de bien faibles capitaux engagés dans la production de l'or, l'encaisse or de la Banque de France reste assez substantielle, pour que nous puissions envisager le retour à l'étalon or, sans avoir besoin d'importer de l'or des Etats-Unis. Et si les autres Etats opinent un jour en faveur du retour à l'or (car les Etats-Unis recommandent cette solution), la France se joindra à eux sans doute volontiers. Car le régime de l'étalon or présente cet avantage de soustraire la monnaie aux manipulations de l'Etat. Et l'étalon or donne plus sûrement et

mieux la stabilité aux changes et aux prix. Si l'Allemagne a réussi à stabiliser son change et à stabiliser approximativement ses prix sous un régime de papier-monnaie, elle est à-peu près la seule à avoir réussi cette expérience. Partout ailleurs, en Italie, en France, notamment, on a échoué. Et le retour à l'étalon or, après la guerre, nous paraît souhaitable.

§ 1. — Instrument d'échange

Ce problème, dans le domaine monétaire, est le problème essentiel.

Le retour à l'or impliquerait simplement, cela va de soi, le retour à la convertibilité du billet de banque en or. Et le retour à l'or n'implique le retour à aucune parité antérieure. La *parité or* serait à déterminer dans chaque pays.

Le choix de cette parité aurait naturellement une grande importance. L'on peut se borner à consacrer les parités des changes existant au moment du retour à l'or. Cette pratique a été généralement suivie après la guerre de 1914 (sauf en Grande-Bretagne, où la livre a été ramenée à son pair primitif pour des raisons de prestige). Par contre, lorsque le retour de l'or s'opère dans un pays où la monnaie a perdu toute valeur or (ce fut le cas en Russie et en Allemagne), le retour à l'or pose la question de la détermination du poids d'or de la nouvelle monnaie convertible. L'Allemagne rétablit l'ancien mark avec son poids d'or traditionnel, la Russie créa le tchervonetz pesant en or 10 fois le rouble or.

De nos jours, où les prix sont bouleversés, où

les changes sont bloqués, où le commerce extérieur est suspendu, le problème du choix du poids d'or serait beaucoup plus délicat. Avant la guerre de 1939, et notamment en 1928, on consacrait lors du retour à l'or une situation existante, c'est-à-dire un cours du change, un niveau des prix résultant de transactions nombreuses, bref des cours fixés par la nature des choses. Aujourd'hui les cours des changes ne répondent à aucune transaction. Et les prix sont erratiques. Que seront-ils après la guerre ? Nul ne saurait même le pressentir.

Les nations, les Etats se trouveront donc en face d'un problème absolument inédit. La parité des monnaies, cependant, devra à nouveau être fixée. Certains économistes prétendent que la parité des pouvoirs d'achat servira de mesure. Nous en tombons d'accord. Mais sera-t-il possible de calculer cette *parité des pouvoirs d'achat ?* Existe-t-il à l'heure actuelle des indices des prix ? Existera-t-il demain des indices capables de servir de base à cette comparaison des prix ? Les prix en France sont dédoublés. Ils le sont ailleurs. Seule une certaine stabilité des prix permettrait une comparaison raisonnable. Et c'est pourquoi nous inclinons à penser que les parités ne pourront pas être fixées aussitôt après la guerre. C'est pourquoi nous avons préconisé une politique d'organisation des marchés et de stabilisation des prix. Le poids d'or respectif des monnaies ne pourrait être fixé qu'ensuite. Ces parités seraient déterminées dans la plupart des pays par cette méthode. Aussi bien une conférence internationale devrait-elle sans doute

être réunie en vue de déterminer ces parités. Car le commerce international ne saurait largement reprendre sans une détermination préalable des parités monétaires et des cours des changes (1).

Il est alors possible qu'à cette occasion les Etats soient conduits à préférer une monnaie plus forte à une monnaie considérablement affaiblie. Cette opération soulèverait cependant dans le domaine du respect des engagements stipulés en monnaie, des problèmes tellement épineux que l'on ne devra, à notre avis, en arriver à cette extrémité que dans les cas de nécessité absolue. En Allemagne, le retour à l'or et au mark de 1871 a nécessité une loi, dite de valorisation des créances, qui est loin d'être un exemple à suivre. En Allemagne, le mark ancien était sans valeur. Là où la monnaie conserve une valeur, l'échange de la monnaie en circulation contre la monnaie nouvelle s'imposerait. Quelle complication ! Et surtout, que d'injustices ! Et nous n'hésitons pas à opter pour le maintien de la monnaie en circulation, toutes les fois que

---

(1) *Parité des pouvoirs d'achat des monnaies.* Un boisseau de blé vaut 1 dollar aux Etats-Unis et 80 francs à Paris. La parité est de : 1 dollar = 80 francs. Si l'on répète l'opération pour un grand nombre de marchandises, on trouve une parité générale. En comparant les indices généraux des prix, on peut également calculer la parité des pouvoirs d'achat de deux monnaies. La méthode que nous indiquons est plus compliquée, mais serre de plus près la réalité. Une matière neuve est ainsi offerte aux statisticiens, que nous définirions : de la meilleure méthode de calcul de la parité des pouvoirs d'achat des monnaies. Ne devra-t-on pas calculer la parité en tablant sur le prix des marchandises importées et exportées principalement ou exclusivement ? Aura-t-on recours à des pondérations ? etc...

ce maintien ne se heurtera pas à de véritables impossibilités. Pour être plus précis et plus net, rien n'impose l'abandon du franc après la guerre, jusqu'ici tout au moins.

Les parités respectives des monnaies pourront résulter d'un certain poids d'or fixé pour chacune d'elle. Cette solution présente un avantage même si les Etats ne retournent pas au régime de l'or. Elle laisse d'abord la porte ouverte à un retour ultérieur à l'étalon-or. Et surtout, même si les Etats ne retournent pas à l'étalon-or, on est unanime à envisager un rôle essentiel de l'or pour le règlement des soldes de balances des comptes (voir *infra*, chap. IV, p. 114). Des monnaies définies par un certain poids d'or faciliteraient ces règlements par des expéditions d'or. La France a-t-elle 10 millions de francs à recevoir, elle doit pouvoir calculer le poids d'or représenté par cette créance.

Il est à remarquer que l'or conserve, encore aujourd'hui, partout ce rôle de détermination de la parité des monnaies, même dans les pays ayant abandonné le plus résolument l'étalon-or. Le reichsmark, le tchervonetz, sans parler du dollar, du franc, continuent à être définis par un certain poids d'or. Et ce poids d'or détermine le cours des changes ou l'évaluation des encaisses. La parité du mark et du dollar résulte de la comparaison de deux poids d'or. Mais cette comparaison n'a pas d'autre portée. En pratique, l'or ne joue aucun rôle sur le marché des changes (où les mouvements d'or ont disparu entre ces deux pays). Toute autre parité pourrait donc être adoptée. Ce pas est franchi lorsque les Etats

concluent des *accords de clearing*. Un cours du change est alors fixé, pour les monnaies des deux pays contractants. Et cette détermination s'opère directement, sans le détour des poids d'or. Le cours du franc par rapport au mark a été fixé à 20 francs pour un mark, à 10 francs pour un franc suisse. Le cours du mark en Roumanie, Grèce, Yougoslavie, était déjà, avant la guerre de 1939, fixé par traité, et variait pour des raisons étrangères à des différences du poids d'or des monnaies. La détermination par traité a influencé les relations commerciales. L'action des variations du cours du change sur les importations et les exportations est trop connue pour mériter mieux qu'une mention. On fera un pas de plus : le cours du change variera suivant la qualité des marchandises importées. En Roumanie notamment, le leu avait, par rapport au mark, plusieurs cours : les importations de pétrole n'étaient pas soldées de la même façon que les importations de céréales. La douane cesse d'être l'essentiel de la politique commerciale internationale. La monnaie et le change passent au premier plan (voir *infra*, chap. IV : le commerce extérieur).

Les parités fixées par traité ont beaucoup moins de stabilité que les parités or ou que les parités que nous envisageons après la guerre, déterminées une fois pour toutes en partant de la parité des pouvoirs d'achat, lorsqu'une parité de ce genre pourra être calculée, les marchés ayant retrouvé un équilibre et les prix une stabilité relative. Les parités fixées par traité sont fréquemment modifiées lors de la conclusion

de nouveaux traités. Elles peuvent l'être avant l'expiration du traité. Les changes deviennent, avec ce système, éminemment instables. Des époques troublées, comme les époques de guerre, sont seules capables d'excuser cet agiotage sur les monnaies. Après la guerre, la stabilité des changes devra présider aux échanges entre nations. L'instabilité des changes provoque une instabilité des prix et partant, une instabilité des relations commerciales internationales, que les économistes sont unanimes et resteront unanimes, espérons-le, à condamner. On a justement comparé l'épilepsie des changes à une manière d'intoxication. L'euphorie est momentanée chez l'un, tandis que les autres souffrent.

La parité des monnaies devra, après la guerre, être fixée définitivement une fois pour toutes, si l'on veut doter l'échange international d'une base capable de soutenir son relèvement et son développement souhaitables.

Reste à savoir si cette parité sera respectée dans la réalité. Avec le régime de l'étalon-or, une loi rigoureuse précise les variations du cours de change. Ils varient autour du pair dans la limite des points d'or (gold points). Si l'on retourne à l'or, la loi règlera les cours. Mais si l'on se borne à fixer des parités administratives, et si les variations des cours ne sont pas corrigées par des mouvements d'or, le problème se pose du *maintien* et du *respect des parités*. A l'heure actuelle, des parités de ce type sont déjà pratiquées résultant d'accords entre Etats, d'accords entre offices régulateurs des changes, de déclarations des ministres des Finances, d'ac-

cords commerciaux. Ces parités sont défendues et maintenues par des organes régulateurs des marchés (fonds régulateurs, offices des changes). Et le cours du change est souvent un véritable prix de monopole. L'offre et la demande cessent de se rencontrer sur un marché libre. Elles se combinent par les soins d'organes régulateurs du marché. Une expérience déjà assez longue démontre la possibilité du maintien des parités par cette méthode. Il est vrai que dans certains cas (Etats-Unis, Grande-Bretagne et France avant 1939), des mouvements d'or d'un fonds régulateur à un autre font face aux soldes de la balance des comptes. Mais ailleurs, et notamment en Allemagne, les parités ont été défendues et maintenues indépendamment des mouvements d'or.

En vérité, on concevait, sans absurdité, un marché libre des changes respectant des parités administratives, indépendamment de l'intervention de fonds régulateurs et même indépendamment des mouvements d'or. Une condition assez difficile aujourd'hui serait nécessaire : l'équilibre des marchés, c'est-à-dire l'équilibre de l'offre et de la demande. Les fonds régulateurs sont nés, avant la guerre, de ces mouvements épileptiques de capitaux qui ont complètement détraqué et affolé les marchés des changes.

Si la paix s'accompagnait d'un retour au calme, si les balances des comptes étaient équilibrées, *le cours du change d'un marché libre* respecterait les parités nouvelles, indépendamment des mouvements d'or, à une condition : des crédits feraient face aux soldes momentanés de

la balance. Ces crédits pourraient être consentis par les banques d'émission (crédits réciproques), ou par une banque centrale internationale d'émission, émettant une monnaie ayant cours partout dans le monde, et réescomptant le papier des banques nationales d'émission. Une monnaie internationale émise par une banque jouirait de l'attribut essentiel de l'or sous le régime de l'étalon-or : l'or doit sa vertu et son prestige à son caractère de monnaie légale internationale. On s'est donné beaucoup de mal pour rechercher la cause du prestige exceptionnel de l'or. Avec une certaine quantité d'or, on peut en réalité acheter n'importe où, n'importe quoi. Comment une marchandise dotée d'un tel pouvoir ne bénéficierait-elle pas d'une considération sans exemple ? Le reste (sa qualité, son éclat, son histoire, sa consistance, son passé...), est accessoire. L'or permet d'acheter partout dans le monde les choses et... les hommes ! C'est pourquoi certains sont aujourd'hui tellement hostiles à l'or. Les raisons politiques l'emportent sur les raisons économiques. Mais au nom de ces principes, on condamnerait aussi toute autre monnaie internationale. Et la stabilité des cours du change suppose, s'il est possible, l'existence d'une pareille monnaie.

L'hypothèse que nous venons de formuler d'un marché des changes de plein air et calme, est d'ailleurs probablement utopique longtemps encore. Au surplus, le monopole des changes, si répandu, a pour but aussi de faire obstacle aux mouvements de capitaux. Il est peu probable que les Etats abdiquent après la guerre le contrôle

du marché des changes. Et le cours du change ne se fixera pas sur un marché libre. Les *fonds régulateurs,* les *offices des changes* continueront à organiser et à régler les marchés. Et ce sont eux, sans aucun doute, qui auront pour mission de faire respecter les parités fixées. Ils centraliseront les offres et les demandes, les mettront en concordance. Eventuellement, ils auront recours à des ouvertures de crédit ou à des mouvements d'or, pour régler les soldes momentanés des balances des comptes ou des balances de paiement. La balance des comptes, dans notre conception, donne l'état des créances et des dettes d'une longue période (un an par exemple). Elle est une manière de Budget. La balance des paiements donne la situation de caisse à un moment quelconque. Et sa trésorerie est constituée par des crédits ou par de l'or. Les fonds régulateurs ou les offices auront la charge de pourvoir à cette trésorerie et d'équilibrer une balance momentanément déficitaire.

L'expérience récente, d'une généralité et d'une ampleur singulières, établit que le marché des changes peut fonctionner sous un régime d'offices ou de fonds régulateurs en respectant des parités.

Le fonds régulateur a pour tâche essentielle de pourvoir à la trésorerie de la balance des paiements. L'Office des changes monopolise l'offre et la demande de change, et pourvoit en outre à la Trésorerie de la balance des paiements. Mais les parités s'imposent au Fonds Régulateur comme à l'Office. Et si les mouvements de capitaux restent faciles avec le système des fonds

régulateurs, on ne saurait voir là rien d'essentiel en ce qui touche les parités. La tâche du fonds régulateur peut être rendue plus difficile, du chef des mouvements de capitaux. Mais avec le fonds régulateur comme avec l'office, des parités existent, qui lient le fonds ou l'office.

Ces parités nouvelles, déterminées après la guerre, devraient, à notre avis, présenter un caractère essentiel. Elles devraient être mises en concordance, comme sous le régime de l'or. Avec le système des parités fixées par traité, les parités cessent d'être identiques, si l'on fait un détour et si l'on a recours à l'intervention d'une monnaie tierce.

Le cours du mark varie beaucoup, pour un Français détenteur de francs, selon qu'il achète du mark à l'Office, ou qu'il a recours à un détour et passe par le franc suisse par exemple. Cette anomalie et cette différence est capable d'ouvrir aux cambistes un nouveau champ de combinaison. Ces écarts influenceraient les courants commerciaux et financiers. La stabilité, que l'on recherche avec la fixation de parités, serait compromise ou bannie. Il serait essentiel en un mot, que la quantité de francs nécessaire pour acheter un dollar, fût la même en tout cas, qu'on achète à Paris, à Londres, à Berlin, à Genève. Cette condition est vitale pour la compensation des balances et de leurs soldes, par l'intervention de balances tierces. La balance française est débitrice avec tel pays. Elle est créditrice avec tel autre. Il est essentiel que ces soldes se compensent. Seules des parités de

change du type que nous préconisons, sont capables de faciliter ou d'assurer ces compensations dans les meilleures conditions.

Les parités peuvent être calculées de bien des manières. On peut fixer un poids d'or (même théorique) aux diverses monnaies. Les parités procèdent alors de la comparaison des poids. Mais elles pourraient résulter aussi de la comparaison avec une monnaie internationale unique. Elles pourraient résulter encore de la comparaison avec une grande monnaie nationale. La livre sterling a joué ce rôle. Le mark aujourd'hui sert de base à la détermination de la parité d'un grand nombre de monnaies européennes. Cette pratique peut être l'origine d'une compensation internationale des soldes des balances de paiement. Le rôle de la livre sterling, à cet égard, est trop connu pour mériter mieux qu'un simple rappel et une allusion (voir *infra,* chap. IV : Le commerce extérieur).

Les parités pourraient enfin être précisées après un *accord général entre les Etats.* Ces parités ressembleraient à s'y méprendre aux parités or. La seule différence serait qu'elles résulteraient d'une décision des Etats qui décréteraient le cours de leur monnaie par rapport aux autres monnaies du monde, et choisiraient des cours tels, que le cours fût le même en cas d'échange et d'arbitrage.

Pour préciser : un tableau donnant les cours des changes du franc dans les divers pays du monde permettrait de calculer le cours d'une autre monnaie quelconque dans les divers

pays. *Une loi consacrerait ces parités dans chaque pays.*

Seules des *parités* de ce genre — *fixées à long terme, d'après la parité des pouvoirs d'achat* des monnaies — concordantes entre elles et précisées par des séries de chiffres réversibles, — donneraient aux relations commerciales et financières internationales un fondement sur lequel on pourrait bâtir. Les cours des changes seraient rationnels et stables. Toute autre solution, consacrant le *change erratique*, provoquerait des mouvements spasmodiques de marchandises et de capitaux, créant des perturbations incessantes et brutales dans les échanges internationaux.

La stabilité des changes a la même importance que la stabilité des prix. La stabilité des prix est d'ailleurs inconcevable sans la stabilité des changes. Les lois naturelles s'imposent aux dictatures les plus draconiennes. Un dictateur au prix est un non sens. Et nous avons déjà montré l'importance de la stabilité relative des prix (voir *supra*, chap. II : L'équilibre économique).

***

§ 2. — Mesure de la valeur

Mais le problème de la stabilité des prix se présente à nous tout aussi transformé que celui des changes. La théorie classique avant la guerre définissait le prix, la valeur des marchandises par rapport à la monnaie. La monnaie était la commune *mesure de la valeur*. Dans beaucoup de pays, la monnaie a perdu son rôle de mesure

de la valeur. Les prix sont administratifs, fixés d'autorité, taxés. Mais l'action de la monnaie, des variations des quantités de monnaie sur les prix est indiscutable, bien qu'on l'ait parfois exagérée. Une politique de stabilisation des prix ne saurait l'ignorer. Toutefois, il ne faut ici demander à la monnaie ni trop, ni trop peu.

En vain tenterait-on, par une politique monétaire, de stabiliser le niveau général des prix. Cette thèse, qui a compté beaucoup d'adeptes après la guerre de 1914-1918, a perdu la plupart de ses partisans après son échec constant, et répété entre 1925 et 1930. Le Board of Governors des Etats-Unis, pays où ces idées avaient soulevé le plus d'enthousiasme, a récemment, à plusieurs reprises, proclamé l'impuissance de la politique monétaire dans le domaine de la stabilisation des prix. Citons : (Avis 13 mars 1939) :

« Le Board of Governors a toujours estimé qu'il devait, dans la mesure du possible, contribuer à éviter les booms et les dépressions. Toutefois, l'expérience a montré : 1° que les prix ne peuvent être gouvernés au moyen de changements dans la quantité ou le loyer de l'argent ; 2° que le contrôle du Board sur la quantité de monnaie n'est pas et ne peut être absolue ».

Il ajoutait : « 1° Les prix ne dépendent pas seulement de la monnaie. Si l'on n'envisage comme monnaie que la circulation, les faits sont clairs et simples. Vers le milieu de 1926, il y avait 3.600 millions de monnaie aux mains du public, en dehors des banques ; ce chiffre était le même vers le milieu de 1929 ; à la fin de 1938,

il s'élevait à 5.700 millions $. Si les prix dépendaient de la circulation monétaire, les prix auraient dû être les mêmes en 1926 et 1929, et auraient dû augmenter fortement en 1938. De 1926 à 1929, circulation constante, baisse des prix de 5 % ; de 1929 à 1938, augmentation de 60 % dans la circulation, baisse de 20 % dans les prix ».

. . . . . .

« On peut citer certaines époques où la quantité de monnaie et les prix ont varié parallèlement ; mais cela peut être dû à ce fait qu'il faut plus d'argent pour faire la même quantité d'affaires lorsque les prix augmentent ».

« Le synchronisme ou le non synchronisme des variations des prix et des quantités de monnaie dépendent de beaucoup d'autres conditions, telles que le temps, les récoltes, les inventions, le commerce extérieur, les dépenses de l'Etat, les impôts, les salaires, et l'attitude générale du monde des affaires. Quand les gens s'attendent à une période favorable, ils font des provisions et les prix s'élèvent. Quand ils sont découragés et s'attendent au pire, ils achètent aussi peu que possible. La demande diminue et les prix baissent. La quantité de monnaie en temps normal est le moindre des facteurs qui agissent sur les prix. »

« Les prix ne dépendent pas davantage du coût de l'argent... ». Le Board cite des taux à diverses époques, et il conclut : « Alors que le loyer de l'argent descendait ainsi d'une façon considérable, les prix diminuaient d'environ un quart. »

« Le Board estime donc qu'il est impossible de penser que les prix puissent être gouvernés par le changement de volume de la circulation et la modification du loyer de l'argent » (1).

Une politique monétaire ne saurait suffire à stabiliser le niveau des prix. Le niveau des prix dépend avant tout et surtout du jeu de l'offre et de la demande, de l'état du marché constaté par un trust ou par un cartel. La monnaie est la servante.

Mais la monnaie — en cas d'inflation, — peut exercer une influence à la hausse sur les prix. Les systèmes monétaires ne sauraient l'oublier ou le méconnaître. Nos préférences iraient ici à la monnaie convertible en or, dont la quantité est le plus réfractaire aux augmentations arbitraires. Mais, à défaut, on conçoit un papier monnaie inconvertible, dont la circulation soit réglée à l'instar de la circulation d'une monnaie de papier convertible.

L'essentiel consisterait à agir sur les taux d'escompte, et sur les quantités de billets en circulation. Et la banque centrale (ou telle autorité monétaire, telle le Board of Governors américain), veillerait aussi au taux d'escompte et aux quantités de dépôts dans les banques de dépôt.

De même que la parité des changes nous paraît pouvoir être maintenue indépendamment de la convertibilité-or des monnaies (convertibilité qui a nos préférences) ; de même l'émis-

(1) Nous souscrivons d'autant plus volontiers à ces principes, qu'ils ont été constamment les nôtres (3e, 4e et 5e éditions de notre livre sur les Crises).

sion et la création de monnaies inconvertibles peuvent être réglementées et réglées, de telle sorte que tout excès soit interdit. L'émission doit dépendre essentiellement des mouvements du portefeuille d'escompte. La hausse de l'escompte décourage l'escompte et freine l'émission. L'Etat s'engage à ne pas emprunter à la Banque. On conçoit une surveillance des banques de dépôt par une instance supérieure, capable de suggérer ou d'imposer des relèvements des taux hors banque, sur le marché libre. L'absence des mouvements d'or ne fait nullement obstacle à la surveillance des mouvements des quantités de monnaie et à leur réglementation en vue d'éviter l'inflation.

Nous concevrions ici, après la paix, des monnaies inconvertibles, dont la circulation serait réglée par un collège d'économistes doté de très larges pouvoirs d'investigation et de décision.

Depuis la guerre, et un peu avant, une politique originale a été élaborée, destinée à empêcher l'inflation. L'Etat limite au maximum ses dépenses, les revenus des particuliers, les prix, bref la création de la monnaie. Et il s'efforce de provoquer le retour dans ses caisses par souscriptions de valeurs d'Etat de toutes sortes (à long terme, à court terme : en France, Bons du Trésor principalement, plus récemment Bons d'Epargne) de la monnaie en circulation. L'exportation des capitaux est interdite, pour que tous les capitaux retournent à l'Etat. Et l'on rend tout placement, autre que le placement en fonds d'Etat (immeubles, valeurs mobilières, marchandises) difficile, onéreux ou même im-

possible. Par cette méthode l'Etat français résorbe plus de 10 milliards par mois, dans ses caisses, par la vente de Bons de toutes sortes.

L'Allemagne, qui a été ici l'initiatrice, use de méthodes un peu différentes. Elle émet d'abord des traites du Trésor, escomptées dans les banques. Elle place ensuite des emprunts à long terme, qui lui permettent de rembourser les banques, de retirer ses traites de Trésor, pour les remettre ensuite en circulation. Mais, comme la France, l'Allemagne résorbe au maximum la monnaie créée pour satisfaire aux nécessités de la guerre. Elle a même institué pendant la guerre une épargne dite de fer (obligatoire), qui a pour but de faire rentrer dans les caisses de l'Etat des sommes toujours plus élevées, à mesure que les dépenses de guerre impliquent des débours plus considérables.

Cette politique, dite « *du circuit* » est aujourd'hui trop connue pour qu'elle mérite mieux qu'une mention. Son inconvénient est d'accroître considérablement la dette publique et notamment la dette à court terme, dont l'instabilité est bien connue et conseille la pratique d'une politique de consolidation. Tous ces problèmes se sont déjà posés à la suite de la guerre de 1914 et ne sauraient ici nous retenir davantage. Le circuit permet de faire obstacle momentanément ou définitivement à l'inflation et à la hausse vertigineuse des prix qui peut en résulter. Son succès dépend largement des événements postérieurs à ceux qui ont motivé l'inflation. Et c'est pourquoi nous nous sommes attaché à préciser les grandes lignes d'une politique de recons-

truction économique après une grande guerre, politique notamment de stabilisation des prix et des changes, par *rétablissement de l'équilibre des marchés.*

De même qu'en matière de change, un problème se pose en ce qui touche les prix. Une bonne mesure de la valeur ne saurait être ni trop forte, ni trop faible. Les prix ne sauraient commodément être comptés en milliers ou en millions d'unités monétaires. Les prix antérieurs à 1914 étaient sans doute plus adéquats que les prix soufflés de la période qui a suivi. Nous avouons cependant tenir cette question pour secondaire, que le kilo de pain coûte 3 francs ou 0 fr. 30, nous n'apercevons guère de différence essentielle. Et nous redoutons que les partisans d'un remaniement des prix destiné à les dégonfler par l'abandon d'une unité monétaire faible au profit d'une unité plus forte, dissimulant, sous cette formule, une politique de faillite déguisée de l'Etat et des simples particuliers. Et l'on porterait ainsi atteinte gravement à l'instrument d'épargne ; on entamerait l'esprit d'épargne. Les mutations monétaires n'ont rien perdu de leurs terribles dangers. Hier encore on était unanime à les condamner. Or le remplacement d'une unité monétaire faible par une unité plus forte ne sert à rien, si elle ne dissimule pas une banqueroute. Si, au lendemain d'une modification de l'unité monétaire, toutes les dettes s'expriment, à due proportion, dans la nouvelle unité monétaire, on ne voit pas l'avantage de l'opération. Si un franc nouveau vaut 10 des francs actuels, et si un emprunt de 100 millions est converti en un em-

prunt de 10 millions de francs nouveaux, rien n'est changé. L'Etat devra autant de kilos de pain à 0 fr. 30 qu'il en devait à 3 francs le kilo. La défaillance est beaucoup plus apparente, par contre, si l'on procède à la mutation, que si l'on consacre l'affaiblissement de la monnaie en maintenant la hausse des prix. La psychologie est ici de première importance. L'épargne est aujourd'hui largement paysanne. La matière est brûlante. Mieux vaut n'y point toucher.

§ 3. — Instrument d'épargne

Au lendemain de la paix de gros capitaux sont nécessaires pour reconstruire. Des consolidations de la dette à court terme s'imposeront. L'esprit d'épargne est l'une des forces de la France. On doit faire l'impossible pour le sauvegarder.

Au surplus, toute modification de l'unité monétaire poserait au point de vue juridique, social, des problèmes très compliqués. Les créanciers plaideraient contre les débiteurs. Des classes sociales seraient victimes. Des troubles pourraient en résulter. En tout cas une législation devrait être édictée protégeant les épargnants lésés par un changement de la monnaie.

Au lendemain de la guerre, la France devra être dotée d'une *monnaie donnant toute confiance dans son avenir*. La stabilité des changes et des prix sera le meilleur argument auprès des épargnants et des souscripteurs de valeurs mobilières. A défaut, l'une des clefs de voûte de l'édifice manquerait. On cesserait d'apercevoir

comment nos ruines pourraient être relevées, et comment pourraient être accomplis ces programmes de travaux, où nous avons aperçu l'un des élémenls de sauvegarde de l'équilibre économique.

C'est pourquoi, si nous avons envisagé une politique des changes et une politique des prix, plus souples que les politiques classiques, nous les plaçons l'une et l'autre sous le signe de la stabilité des prix et de la stabilité des changes, de cette stabilité des changes qui pose dans le domaine du commerce extérieur des problèmes très délicats.

IV

LE COMMERCE EXTERIEUR

La France pratique aujourd'hui un commerce de sens unique ; elle a perdu ses relations d'outre-mer. Son commerce d'importation est en léthargie. Mais on est unanime en France à souhaiter une large reprise aussitôt après la conclusion de la Paix.

Les problèmes, qui se posent ici, sont des problèmes d'opportunité, de possibilité. Les traités de paix contiennent souvent des clauses relatives aux relations commerciales. La frontière intéresse la douane, l'importation, l'exportation. Et dans ce domaine, on peut tout au plus se livrer à des conjectures.

On pourrait restaurer les relations commerciales internationales, classiques au début du XX^e^ siècle, où la douane, les traités de commerce et même la clause de la nation la plus favorisée tiennent la place principale. Mais la matière s'est beaucoup enrichie et transformée dans ces toutes dernières années.

Le commerce sera-t-il libre ? Contrôlé ? Monopolisé ? Visera-t-on à l'autarcie ? Par quelle méthode ? Et si l'on opte pour le contrôle ou le monopole du commerce extérieur, on devra de même contrôler ou monopoliser le change. Le régime du commerce extérieur de l'avenir soulève désormais un si grand nombre de problè-

mes, qu'on doit se borner à les esquisser. La matière, au surplus, est effervescente. Et nul ne peut dire comment s'opérera la cristallisation des nombreux systèmes envisagés.

Le retour aux larges et libres relations internationales, sous la surveillance et le contrôle des Etats, représentants naturels des intérêts nationaux, serait sans doute très souhaitable. Dans cette hypothèse la France et les ports français auraient un rôle d'importation et de transit, qu'elle disputerait peut-être à la Grande-Bretagne et aux ports anglais. Mais rien ne permet d'envisager avec certitude ce large retour à une liberté contrôlée. Bien d'autres systèmes sont mis en avant, inspirés de considérations diverses : tantôt on place à la base de toute politique commerciale internationale, la nécessité pour un Etat souverain de suffire à l'essentiel de ses besoins ; des considérations d'autarcie président à l'aménagement de la politique commerciale, qui devient une des sections du plan d'autarcie. Tantôt des considérations financières et monétaires dominent : l'aménagement du commerce extérieur vise à assurer un équilibre satisfaisant entre importations et exportations. La réglementation du commerce extérieur en découle. Les traités de commerce revêtent une physionomie particulière ; les clauses monétaires passent au premier plan.

Car ici, en matière de monnaie, la preuve est faite de la possibilité pratique de méthodes différentes des procédés classiques jusqu'ici. Et le commerce extérieur peut vivre sous un régime autre que le régime de liberté.

Dans une conception fréquemment exposée en Allemagne, le monde serait, à cet égard, appelé à être découpé en *vastes secteurs* (on parle de *grands espaces* de ravitaillement). Chacun de ces grands secteurs serait largement capable de produire les marchandises essentielles à la satisfaction des principaux besoins des pays. Le commerce extérieur deviendrait un commerce du superflu. Mais pour le nécessaire, grâce à une Union douanière, grâce aux développements de la production, des succédanés notamment, les frontières délimiteraient un grand espace capable de suffire à tous les besoins. On cite volontiers le Continent Européen comme l'un de ces grands espaces. Cette conception est naturelle dans un pays où le Zollverein a joué jadis le rôle que l'on sait. Les thèses allemandes modernes peuvent passer pour une transposition sur le terrain continental et européen des pratiques qui, sur le terrain national allemand ont abouti à la création du Reich. On aperçoit ainsi, après M. Delaisi, une soudure de l'Europe du cheval-vapeur à l'Europe du cheval de trait, de l'agriculture de l'Est et du Sud-Est à l'industrie allemande, belge ou française.

Conception grandiose, qui suppose bien des transformations et notamment un vaste remaniement des cultures et des industries, une modification des localisations géographiques.

L'idée n'est pourtant pas à rejeter. Elle mérite l'examen. Le système peut être éprouvé. La pratique répondra. Cette guerre a montré les folies où conduit le morcellement de l'Europe

en Etats rivaux au point de vue politique et économique. L'idée d'une fédération européenne succédant à l'échiquier d'avant-guerre n'est pas à écarter de plano. L'idée de fédération n'implique l'oppression d'aucun Etat grand ou petit. Elle permet de larges innovations au point de vue économique. Les apôtres français de l'Union douanière européenne auraient ici été des précurseurs.

J'entends bien que des problèmes délicats se poseront : l'Angleterre est-elle en Europe ? Or le commerce de la Grande-Bretagne avec l'Europe et notamment avec l'Allemagne est considérable. Mais l'Angleterre restait de tous les Etats, le moins protectionniste. Au cas de création d'une Union douanière, il importerait d'autant moins qu'elle fût en Europe ou en dehors. Elle peut au surplus se tourner davantage vers son Empire ou les pays d'outre-mer.

On pourrait poser la même question au sujet de la Russie. Mais la Russie se suffit, échange très peu avec le dehors, même avec ses voisins d'Europe. Et l'Europe peut se passer de la Russie, bien que Bakou soit le principal réservoir de pétrole de l'Est européen.

L'idée d'un large commerce international européen est en tout cas à retenir.

Les Amériques, la Grande Asie constitueraient de leur côté de grands espaces autarciques. Et le commerce extérieur s'effectuerait alors entre grands espaces, livrant les uns aux autres leur superflu.

Du jour où les importations et les exportations intéressent principalement le superflu, la

liberté peut reprendre ses droits. Aucun obstacle politique ne s'oppose au développement des échanges. On envisagerait alors le sectionnement du commerce extérieur en deux parties : on aurait un secteur contrôlé : celui du ravitaillement en objets indispensables, un secteur libre : celui de l'échange des produits superflus (Graevel).

La réglementation très étroite partout à l'heure actuelle du commerce extérieur, ferait ici place à une plus large liberté.

*
**

Avec une rapidité surprenante, le commerce extérieur, déjà avant la guerre de 1939, avait évolué vers un régime de *contrôle toujours plus strict de l'importation et de l'exportation.* Même en France, les prohibitions d'entrée et de sortie s'étaient multipliées. En Allemagne, l'Etat avait la haute main sur l'importation et sur l'exportation. On sait qu'en Russie, dès 1920, on avait établi le monopole du commerce extérieur au profit de l'Etat.

Cette réglementation procédait de considérations assez disparates. Tantôt on se préoccupait d'aiguiller les relations commerciales dans une direction déterminée, et notamment, on se préoccupait d'assurer aux industries les matières premières indispensables, notamment aux fabrications de guerre, au détriment des importations de produits de luxe ; tantôt on se préoccupait d'orienter les relations commerciales dans une direction donnée, vers tel pays ou telle région du

monde. Dans tous les cas, la simple intervention par la douane était dépassée. L'importation et l'exportation étaient de plus en plus étroitement contrôlées.

Mais c'est en Allemagne et en Italie qu'on était allé le plus loin sous l'influence de théories autarciques. Le commerce extérieur était orienté vers tels produits, vers telles régions, en vue de constituer une zone économique élargie se suffisant à elle-même pour l'essentiel. L'Allemagne réservait de plus en plus sa clientèle à l'Europe et notamment à l'Europe du Sud-Est, dont l'économie est complémentaire de l'économie allemande.

Rien ne permet de dire aujourd'hui si cette organisation ne survivra pas à la guerre. Elle est un exemple pratique d'organisation possible des relations commerciales internationales. Nous en dirons ici les traits essentiels.

Pour des raisons politiques et économiques, on dirige l'importation et l'exportation : on les dirige par des rouages administratifs, on les dirige par la conclusion de traités de commerce. L'Allemagne, avant la guerre déjà, avait créé des offices (Reichsstellen) dont le rôle était d'écluser les importations. Ils déterminaient les quantités à importer, surveillaient les prix ; les négociants importateurs devant, pour importer, obtenir l'autorisation de l'office. Ces offices étaient nombreux : 28 offices, un office pour chaque grande catégorie de marchandises (céréales, textiles, cuivre, huile, bois, etc...). L'essentiel de l'importation allemande était placé sous contrôle administratif. Mais les offices selon les produits

dépendaient de deux ministères, Ministère de l'Economie Nationale ou Ministère de l'Agriculture (Nährstand). Toute l'importation ne vivait pas cependant sous cette férule. Un secteur restait hors contrôle des offices. Mais comme l'Allemagne avait établi le monopole des changes, après avoir abandonné l'étalon or, la nécessité existait d'obtenir des devises (ou plus exactement une promesse de devises) avant l'importation. Un contrôle direct par les offices et indirect par le monopole des changes s'exerçait alors sur l'ensemble des importations. Ce régime nouveau du commerce extérieur avait notamment pour but de diriger l'importation en quantité et en qualité. Notamment on favorisait l'importation de certaines matières premières (métaux notamment) ou de vivres (l'Allemagne était déjà rationnée).

L'exportation ne s'effectuait pas sous un régime analogue. Elle jouissait de plus de liberté. Mais un contrôle indirect s'exerçait par l'obligation, où se trouvaient les exportateurs, de livrer au monopole des changes toutes les devises provenant des exportations et permettant de régler les importations.

Ce système permet, entre autres choses, de régler l'équilibre de la balance des importations et exportations, équilibre qui, sous le régime de l'étalon or est réglé par les mouvements d'or et des taux d'escompte.

Le commerce extérieur, par les offices, est orienté vers l'importation de certaines marchandises de préférence à d'autres. L'Allemagne avait constitué ainsi de gros stocks de vivres

et de matières premières. Mais elle avait l'ambition de réserver sa clientèle à ses voisins. Et dès cette époque, la notion de commerce européen, commerce préférable au commerce mondial, apparaît dans la préoccupation du gouvernement et des économistes. Dans la mesure où l'Allemagne est incapable de se suffire, elle doit trouver ses approvisionnements essentiels (notamment en vivres et en matières premières-clés) chez ses voisins, et notamment dans les pays du Sud-Est européen. Elle créera, dans ce but, un type nouveau de *traité de commerce,* tout à fait différent du type courant jusqu'alors. Les clauses relatives aux droits de douane deviennent accessoires. Et le traité entrera dans le détail des marchandises à importer, à exporter, fixera leurs cours, établira la concordance en valeur entre importations et exportations, déterminera le cours des changes, organisera le paiement par voie de compensation des importations et des exportations. Des *offices de compensation* porteront en compte le montant des marchandises importées et le montant des marchandises exportées Et les importations seront payées par des exportations correspondantes. Détaillons et précisons.

Les pays des Balkans souffraient de la crise mondiale atteignant durement l'agriculture : les prix étaient bas et en baisse pour les céréales et le bétail. L'Allemagne se porta acheteur de ces denrées à des prix avantageux en monnaie nationale de ces pays. Le blé yougoslave fut bien payé en dinars. La fixation du cours du change du mark en dinar permettait de corriger la

charge de cette politique des prix onéreux pour l'Allemagne.

Mais on peut faire un pas de plus, envisager l'avenir, et, par traité, orienter la production d'un pays vers telle ou telle culture ou telle industrie. Au lieu de céréales surabondantes, on pourra cultiver le soja, le tabac ou le coton. La Roumanie pourra forcer sa production de pétrole. Et puisqu'on entre dans le domaine de la production dans un traité de commerce, on peut aussi bien, par traité, promettre au co-contracteur un concours financier, s'engager à améliorer ses ports, ses voies ferrées, ses voies navigables. La Roumanie avait conclu avec l'Allemagne un traité, où les clauses économiques de toutes sortes passaient en importance les clauses purement commerciales, relatives à l'importation et à l'exportation.

L'efficacité de cette politique a été remarquable. Un élément nouveau est apparu avec ces traités dans la politique commerciale. Le traité de commerce change de nature. Il a une portée considérable. Il intéresse la production, la monnaie autant que l'échange. Il cesse d'avoir une portée économique ; il a une valeur politique. Il contribue à créer ces espaces de ravitaillement englobant des sphères étendues de territoires se complétant les uns les autres. Sans recourir à une union douanière, à un Zollverein, on crée une solidarité politique entre Etats par la solidarité économique.

Ce nouveau type de traité entre plus ou moins dans le détail. Tantôt, il précise simplement le montant des importations et des exportations

réciproques. Tantôt il stipule les marchandises, les quantités, les prix. Il organise en tout cas le règlement par compensation, de façon à éviter l'apparition de soldes, qui devraient être réglés en or. Voilà pourquoi on a parfois qualifié ces traités d' « accords de troc », car l'échange est un échange marchandise contre marchandise, la seule comptabilité d'un office de compensation suffisant au règlement et au paiement des importations par les exportations.

Pourcentage de l'Allemagne

	Bulgarie	Grèce	Hongrie	Roumanie	Turquie	Yougosl.
Importations						
1932 ..	25	9	23	24	23	18
1937 ..	55	26	26	31	42	33
Exportations						
1932 ..	26	14	15	12	13	11
1937 ..	42	27	31	21	36	21

Ce nouveau type de traité survivra-t-il à la guerre ? Il est bien possible. Mais ici les problèmes politiques dominent les problèmes économiques. Nous devrions déjà connaître le Traité de Paix, pour pouvoir donner une réponse à ce point d'interrogation. Mais quel que soit le Traité, en présence de la situation monétaire du monde, de la difficulté des transports, il est vraisemblable que des traités de ce genre, aujourd'hui encore si répandus, survivront pendant quelque temps. Leur gros inconvénient, c'est d'exiger cette balance des importations et

des exportations entre deux partenaires, en éludant les tiers règlements de la balance spontanée et automatique sous le régime de l'or et d'une large liberté des transactions internationales. Mais immédiatement après la guerre le commerce extérieur sera encore singulièrement difficile et borné. Les programmes d'importation, dont nous avons déjà traité (*supra*, ch. I), seront difficiles à exécuter. Chacun prendra son bien où il le trouvera. Et il le trouvera peut-être plus facilement en promettant des marchandises, qu'en promettant un règlement en monnaie, serait-ce un règlement en or. Il est donc probable que les Etats auront recours à ce type de traité de commerce au moins pendant un certain temps

Les *paiements et règlements par les offices de compensation* s'opèrent de différentes manières. Il en est deux principales. Tantôt les francs versés par les importateurs français de marchandises étrangères servent à payer en francs les exportateurs français de marchandises françaises à l'étranger. Tantôt le négociant anglais règle en livres sterling ses importations par exemple d'Allemagne, et l'Office de compensation fournit des livres sterling aux importateurs allemands de produits anglais ; avec ces livres, les exportateurs anglais sont payés par les importateurs allemands. Le système est en principe très simple. Mais en pratique la concordance voulue, pour que le paiement soit immédiat, n'existera pas entre importation et exportation, entre dette et créance. Des retards en résulteront dans les paiements. L'exécution d'un traité

laissera même apparaître des soldes non réglés. Et les soldes devront être reportés, les paiements différés.

Ces traités de commerce ont soulevé à cet égard, et à bien d'autres, bien des critiques. Mais aux époques difficiles de l'histoire, ils sont capables de rendre des services. A notre époque, où le monopole des changes est devenu la règle, les commodités de jadis à l'importation et à l'exportation ont disparu. En tout cas, on doit obtenir d'une administration les devises nécessaires. Et si le monopole des changes présente plus de souplesse que l'Office de compensation grâce à la possibilité des règlements « plurilatéraux », il ne donne pas toujours satisfaction immédiate aux demandes qui lui sont adressées. Les gênes sont inévitables.

Aussi bien le commerce extérieur subit-il une autre influence, celle du *monopole des changes*. Et l'établissement du monopole des changes a souvent précédé et commandé le contrôle ou le monopole du commerce extérieur. Nous savons déjà qu'il a essentiellement pour but de faire obstacle aux exportations de capitaux. Mais le monopole des changes va permettre, par la répartition et l'attribution des devises, une orientation des importations. Les devises livrées au monopole des changes par les exportateurs sont ensuite réparties par le monopole (Office des changes) entre les importateurs. Les offices d'importation ou les importateurs doivent obtenir une manière de permis d'importer sous la forme d'une promesse de devises de l'Office des changes, avant de conclure leurs marchés. Une

répartition des devises entre les divers offices d'importation permet de régler la nature et la quantité des matières premières à importer. L'Office des céréales, du cuivre, du bois... se verront attribuer une quantité donnée de devises. Des plans d'importation deviennent possibles indépendamment du monopole du commerce extérieur. L'Allemagne a préféré au monopole du commerce extérieur le système du contrôle des importations tel que nous venons de le préciser. Le commerce extérieur français, dans la mesure si modeste où il survit, connaît un régime analogue pour les matières premières.

Cette orientation du commerce extérieur survivra-t-elle longtemps à la guerre ? Sans doute nous devons ici répéter les réserves relatives aux clauses pouvant être contenues dans le Traité de Paix. Mais on est unanime à prévoir une reprise des relations commerciales internationales. Un régime plus souple, fait de liberté contrôlée, favoriserait cette reprise. Il est souhaitable. Mais pendant toute cette période transitoire de réadaptation des marchés, dont nous avons traité antérieurement (*supra,* ch. II), une priorité pourra être attribuée à telles ou telles importations. Et pendant un délai assez bref, on pourra peut-être donner encore la préférence à telles ou telles importations. Mais si l'on souhaite l'essor du commerce extérieur, l'appareil administratif si pesant, qui entrave aujourd'hui les relations commerciales internationales, méritera d'être supprimé. Car on peut apercevoir une organisation du marché des changes plus souple que l'organisation sous la forme d'Offices de compensa-

tion ou de monopoles du change, même si l'on abandonne l'étalon d'or. Les règlements des soldes de balance doivent être organisés.

*
**

En principe, l'Office de compensation ou l'Office des changes assurent l'équilibre entre importations et exportations, entre créances et dettes. Ils ont l'ambition de faire obstacle à l'apparition de ces soldes de balances, qui doivent être réglés en or. Les soldes, cependant, apparaissent. Aussi même en Allemagne, on réserve à l'or après la guerre un rôle monétaire. Le Dr Funk a déclaré à plusieurs reprises sa position sur ce point. Et le Chancelier lui-même a fait écho à cette conception.

Si le commerce extérieur continuait à être encadré par des accords de clearing et par un monopole des changes, le problème du rôle de l'or dans le commerce international ne se poserait sans doute pas. Envisage-t-on par contre le retour à une large liberté dans les relations avec les pays réfractaires aux nouveaux systèmes, nous voulons dire avec les pays anglo-saxons, la zone libre du commerce extérieur prend aussitôt une importance suffisante, pour qu'une brèche sérieuse soit ouverte dans la direction du commerce extérieur et le monopole des changes.

L'or retrouverait ainsi un rôle et une place qu'il a en grande partie perdus à l'heure actuelle. Cependant, même aujourd'hui l'or est trop recherché pour l'être seulement à raison de son éclat et de son passé. Il ne l'est pas seulement

par la thésaurisation ou par la bijouterie. Il l'est encore par tous ceux qui ont des paiements à effectuer dans le monde. Car l'or est encore accepté à hauts deniers partout. L'excommunication portée contre l'or est une excommunication mineure. L'or sert encore aux règlements internationaux. A plus forte raison, conservera-t-il ce rôle après la guerre.

Est-ce à dire, qu'ici encore, des modifications ne puissent être envisagées ? Comment concevoir notamment la fonction internationale de l'or, si la monnaie nationale reste un papier inconvertible ? Des améliorations ne peuvent-elles être apportées aux pratiques classiques de l'étalon or ?

A défaut de convertibilité du billet en or, on devra organiser autrement les *mouvements d'or internationaux*. La pratique des fonds d'égalisation des changes permet de concevoir un système capable de concilier le règlement des soldes en or avec l'inconvertibilité du billet. Des fonds régulateurs des changes, des Offices de change approvisionnés en or, seraient créés partout, auprès des banques d'émission, permettant le règlement en or des soldes de la balance des paiements. Cette solution, remarquons-le, implique une nouvelle répartition de l'or dans le monde. Répartition plus modeste que celle qui résulterait d'un retour général à l'étalon or et à la convertibilité du billet en or ; mais répartition cependant d'une réelle ampleur. Nous avons déjà précisé que cette répartition nous paraît parfaitement concevable, que le retour à l'étalon or lui-même ne se heurte à aucun obsta-

cle dominant ; *a fortiori* l'approvisionnement en or de fonds régulateurs aptes à résorber les chocs des soldes de balance.

Mais est-il impossible de concevoir ici du neuf ? d'améliorer ? L'or joue le rôle d' « amortisseur », parce qu'il jouit du caractère de monnaie internationale. Partout dans le monde, il est accepté en paiement. Mais une *monnaie internationale autre que l'or* serait capable d'accomplir la même fonction. Si un billet de banque jouissait du cours légal dans tous les pays du monde, il serait capable d'assurer, comme l'or, le règlement des soldes.

Lors de la création de la Banque des Règlements Internationaux déjà, nous avons envisagé pour elle ce rôle de Banque de réescompte des Banques Nationales d'émission (1). Mais peu importe la banque. Ce qui importe c'est de créer une Banque Internationale, dont le billet aurait cours légal dans tous les pays du monde. Les Banques Nationales d'émission auraient toutes un compte à cette Banque. Et déjà par des virements de comptes, on aurait la possibilité de faire face aux soldes momentanés des balances. Mais le crédit pourrait intervenir. Les Banques Nationales seraient admises à réescompter leur portefeuille à la Banque Internationale. Elles se procureraient ainsi la monnaie internationale nécessaire au règlement des soldes. Cette solution n'a rien d'utopique. Elle transpose sur le terrain mondial l'évolution bien connue, qui a conduit

(1) Conférence à l'Institut des Hautes Etudes Internationales de Genève, 1930.

des banques d'émission provinciales ou régionales aux banques nationales. Est-il besoin de rappeler l'évolution de la Banque de France, de la Banque d'Angleterre, de la Reichsbank ? On conçoit donc l'organisation d'une Banque Internationale assurant le règlement des soldes de balance par voie de virements ou de crédits. Le statut de cette Banque serait à préciser : qui serait admis à réescompter ? quel genre de papier ? pour combien de temps ? où aurait-elle son siège ? qui la dirigerait ? Il suffit de poser les questions pour apercevoir les réponses raisonnables.

Par contre une difficulté se poserait. Ce billet international aurait-il une couverture or ? Nous inclinerions à répondre par l'affirmative. Tel pays, encore peu évolué, acceptera l'or et l'or seulement. Tel autre, sans être tout à fait réfractaire, donnera cependant sa préférence à l'or. En cas de guerre, le prestige de l'or reparaît. Et si le billet est couvert par une encaisse or, où constituer cette encaisse ? Sera-t-elle concentrée dans un seul pays, répartie entre plusieurs pays ? Autant de questions difficiles, mais comportant des solutions.

La création d'une Banque d'émission internationale, d'une monnaie internationale, d'une unité monétaire nouvelle, à laquelle on pourrait comparer les monnaies nationales, donnerait une solution neuve au problème de la parité des changes. La valeur de chaque monnaie nationale pourrait être calculée en monnaie internationale. Et le rapport de valeur des diverses monnaies nationales exprimé en unités de mon-

naie internationale définirait la nouvelle parité. Appelons « monint » (1) la nouvelle unité monétaire. Si le dollar vaut 1 monint, la livre sterling 4 monints, 100 francs français 2 monints, les nouvelles parités se calculeraient très simplement. Le dollar vaudrait 50 francs, la livre vaudrait 200 francs. Le dollar vaudrait ¼ de livre, et la livre vaudrait 4 dollars. Avec 200 francs à Paris j'achète soit une livre, soit 4 dollars. Si j'achète 1 livre à Londres, je puis obtenir 4 dollars à New-York ; et réciproquement.

Les règlements plurilatéraux deviennent possibles. Sont-ils tout à fait impossibles avec la pratique des offices de compensation ? On a tenté d'y pourvoir.

L'inconvénient des offices de compensation consiste dans l'équilibre nécessaire entre importations et exportations entre deux pays. Les soldes de balance ne se compensent pas entre eux. La balance française est-elle débitrice à Londres et créancière à New-York, avec la liberté des changes et grâce à l'arbitrage des monnaies, les soldes se compensent. J'achète à New-York des livres avec le solde créancier, et j'éteins le solde débiteur de Londres. Avec les règlements bilatéraux, rien que bilatéraux, cet avantage s'évanouit. Le solde doit être compensé par une exportation, s'il est débiteur, par une importation, s'il est créancier. Et la compensation des soldes entre eux est impossible.

---

(1) Mon-int. : abréviation de monnaie internationale.

Pour obvier à cet inconvénient, on songe aujourd'hui à modifier le jeu des compensations. Au lieu de s'opérer dans des caisses nationales, elles s'opéreraient dans des caisses internationales. Soit une caisse internationale fonctionnant à Berlin, où tous les offices de compensation ont un compte. Par voie de virement de compte à compte entre offices, les soldes peuvent se compenser. Il va de soi que ces compensations seraient grandement facilitées si tous ces comptes étaient tenus dans une monnaie commune : le mark par exemple. Le compte de l'office français fait-il apparaître un solde créancier de 100.000 marks avec la Norvège, et se trouve-t-il débiteur de 80.000 marks avec la Suède, on compensera à due concurrence, si la Norvège a une créance de 80.000 marks sur la Suède. Reste un solde de 20.000 marks, qui sera peut-être amorti par une créance de 10.000 marks de la Norvège sur le Portugal où la France a une dette de 10.000 marks.

Par ce système, on organise une comptabilité internationale et une trésorerie internationale du commerce extérieur analogue à celle qui est pratiquée de longue date à Londres. Elle diffère cependant de la pratique de Londres. Il s'agit ici de la comptabilité des offices de compensation. A Londres, la compensation des dettes et des créances internationales repose sur la compensation des comptes de négociants et hommes d'affaires du monde entier. Le crédit peut jouer à Londres un rôle de premier plan. On aperçoit moins bien ce rôle dans le cas des offices de compensation. Avec des crédits aux simples par-

ticuliers, les risques se dispersent et se compensent. Avec des crédits à un office, le risque est unique et massif. Au surplus un office est un bureau comptable sans patrimoine, sans capital. On aperçoit mal un crédit ouvert à un office.

L'analogie, qui apparaissait d'abord entre compensation londonienne et compensation des soldes des offices s'estompe. Et le problème mérite d'être approfondi, mûri, mis au point. Il semble cependant qu'une compensation des soldes des offices puisse être envisagée en principe. Mais l'office sera par là transformé en banquier étudiant la nature, la qualité des soldes. Un personnel, une documentation nouvelle sur les signatures serait à constituer. Le crédit au commerce extérieur est, de tous, le plus délicat. Le recours à l'or ou la création d'une Banque Internationale seraient ici beaucoup plus efficaces. Il a nettement nos préférences. Il a les préférences de beaucoup d'économistes, en Allemagne notamment, où l'on hésite à confondre les signatures et les monnaies.

V

LE CREDIT

Le crédit posera des problèmes, impossibles dès maintenant à prévoir. Là encore, le Traité de Paix reste une inconnue.

Mais il est des éventualités certaines. D'énormes dépôts ont été confiés aux banques depuis la guerre. Ils sont actuellement à peu près inutilisables par l'industrie et le commerce. Ils ont une large contrepartie en valeurs du Trésor. Au lendemain de la paix, ils seront retirés pour faire face aux besoins des fonds de roulement et des trésoreries.

Toutefois, le retrait des dépôts n'accompagnera que dans une certaine mesure la reprise de l'activité économique. Le dépôt est devenu en France (comme en Angleterre), une monnaie dont on dispose par chèque et par virement. Le chèque est même érigé au rang de monnaie légale par la loi obligeant à effectuer par chèque les paiements supérieurs à 5.000 francs. Il est possible et souhaitable que les habitudes contractées pendant la guerre lui survivent, et que les dépôts confiés aux banques fassent l'objet de tirages par chèque ou de virements, sans que les retraits portent sur des sommes massives. Le paiement des salaires exigera cependant une plus grande masse de billets ; l'encaisse des entreprises industrielles et commerciales devra être

reconstituée. Même si les gros paiements continuent à se faire indépendamment du recours au billet, des retraits de dépôts importants sont à prévoir. Les banques devront, à la cessation des hostilités, porter sans doute à des chiffres plus élevés que les chiffres actuels le montant de leurs encaisses. La Banque de France, par voie d'escompte, de valeurs du trésor ou d'effets privés, fournira la monnaie nécessaire. Etant donnée l'importance de la masse des billets en circulation, une augmentation de la circulation pour des fins économiques à un moment où l'on apercevra sans doute un allègement des charges de l'occupation, n'aura pas une influence défavorable sur le crédit du billet, alors même que les besoins de monnaie chiffreraient par un nombre important de milliards.

La fin de la guerre s'accompagnera d'un large retour aux crédits du temps de paix : escompte, avances, ouvertures de crédit. Notre organisme bancaire a fait ses preuves pendant la longue crise qui a suivi la guerre de 1914. Il nous paraît mériter toute confiance. Des développements sont ici superflus. Toutefois, nos banques doivent prévoir d'énormes *besoins de change sur le dehors*. Des retraits de dépôt importants pourront en résulter. Mais nous avons déjà envisagé ce problème en traitant du passage de l'économie de guerre à l'économie de paix. Nous disposons de moyens appréciables de règlement sur l'étranger. Après la paix, ces moyens une fois débloqués s'échangeront contre des francs ; mais cet échange s'opérera sans danger par les banques. Dans notre conception, le Trésor, par l'inter-

médiaire de l'Office des Changes, sera vraisemblablement appelé à constituer un portefeuille de devises (avoirs à l'étranger, valeurs mobilières). Il vendra ensuite du change contre des francs. Il deviendra créancier des banques. Il retirera à due concurrence des Bons du Trésor de la circulation. Pour acheter les devises, il aura peut-être émis des Bons du Trésor, obtenu des crédits en Banque. Au terme de l'opération, sa dette sera remboursée. Il aura été intermédiaire dans une opération de création de francs pour achat de devises et de suppression de francs après vente de devises aux particuliers. Il aura émis, pour acheter des devises, des Bons du Trésor qu'il aura ensuite retirés de la circulation après vente des devises. Grâce à cette politique, notre commerce d'importation aura pu reprendre ses opérations. Les banques ensuite se féliciteront d'avoir désormais des traites à escompter, des crédits sur nantissement et des crédits documentaires à consentir. De son côté, la Banque de France utilisera son or.

Et au total, la période transitoire de la guerre à la paix, pleine d'inconnu encore, pourra, dans le domaine bancaire, s'opérer sans de trop grandes difficultés peut-être.

Toutefois, dans le domaine du crédit, certains problèmes se poseront. Les banques devront collaborer à la reconstitution des régions dévastées. Elles aideront naturellement en aidant aux émissions de valeurs mobilières (valeurs d'Etat ou autres valeurs mobilières) (v. *supra*, chap. I et chap. II). Elles collaboreront encore en ouvrant des crédits aux sinistrés. Mais elles pour-

ront aussi *étendre le champ d'action du dépôt* en s'inspirant des méthodes qui ont fait leurs preuves en Allemagne, principalement de 1933 à 1939.

Une politique de grands travaux et de reconstruction nous a paru nécessaire, pour éviter le chômage lors de la disparition des commandes de guerre. Mais le crédit de l'Etat exige les plus grands ménagements. Le marché des capitaux à long terme ne saurait être mis seul à contribution. Or un plan de grands travaux peut être accompli sans un recours direct aux finances publiques et sans mettre à contribution, au moins immédiatement, le marché des capitaux à long terme. Créons, par exemple, une société d'entreprise de travaux hydrauliques pour le développement de la houille blanche. Les entrepreneurs tireront sur elle, à mesure de l'exécution des travaux, ou même à mesure des commandes passées, des traites sur cette société, traites qu'elle acceptera, et qui seront admises à l'escompte dans les sociétés de crédit et au réescompte à la Banque Centrale. Lorsque les usines fonctionneront, des actions ou des obligations seront placées sur le marché des capitaux à long terme, qui permettront de retirer et de rembourser les traites. Cette méthode a été largement utilisée avec succès par l'Allemagne lors de l'exécution du premier Plan quadriennal. Elle rappelle l'opération classique par laquelle une Banque d'affaires ouvre des crédits à une entreprise en voie de création, crédits dont elle récupère ensuite le montant par une émission d'actions ou d'obligations.

Le Trésor de son côté peut escompter en banque des traites du Trésor, obtenir ainsi les fonds nécessaires pour l'exécution de grands travaux. Une émission d'emprunts consolidés permet ensuite le retrait des Bons.

Les combinaisons du crédit sont aujourd'hui nombreuses et ingénieuses. Le crédit ne manquera pas, après la paix. Le compte-rendu de la Banque de France pour 1942 nous en donne l'assurance. Il annonce de nouvelles facilités.

Mais le crédit pourra s'adapter encore à la reconstruction de nos villes. Le *Crédit Foncier,* particulièrement compétent en matière d'appréciation de la valeur des immeubles construits ou à construire, pourra mettre au service de l'Etat sa grande expérience pour l'évaluation et la réparation des dommages, quand les immeubles sont seulement endommagés, il pourrait sans doute consentir des prêts hypothécaires pour la réparation des dommages. Le crédit de l'Etat serait allégé d'autant. Le remboursement par l'Etat s'opérerait à long terme. et l'hypothèque serait levée après remboursement par l'Etat. Toutefois, le concours du Crédit Foncier nous paraîtrait précieux plus encore pour l'évaluation des dommages que pour leur réparation. Bien des erreurs et des abus se sont glissés après la guerre précédente, qui ne sauraient se renouveler aujourd'hui.

Il va de soi que les banques, la *Bourse,* prêteront à toutes ces opérations leur concours. Il importe donc de maintenir une Bourse vivante, apte à négocier actions et obligations. Après la paix, les capitaux retrouveront leur emploi pro-

ductif. Le prêt à la production succèdera au prêt de consommation. L'épargne sera plus nécessaire encore que de nos jours. Aujourd'hui, elle fait obstacle à l'inflation en diminuant la demande des marchandises. Demain, devenue production, elle agira sur l'offre des produits. Elle sera un antidote encore beaucoup plus efficace de l'inflation. Une politique fiscale adéquate devra encourager l'épargne. Car la politique, qui draine dans les caisses de l'Etat jusqu'à 50 % du revenu des valeurs mobilières, parfois davantage, est capable de décourager l'épargne et de poser les plus graves problèmes de monnaie et de crédit. Souvent, la peur d'un mal...

La Bourse, réorganisée, avec son double marché, officiel et semi-officiel, présente toutes garanties pour la négociation de grosses masses de valeurs mobilières. Les règlements écrits et non écrits, qui l'enserrent aujourd'hui, devront être assouplis. Car un *large marché des capitaux* sera indispensable au pays, au moment où les stocks de toutes sortes seront à refaire. Beaucoup de détenteurs réaliseront en Bourse leurs actifs mobiliers. Il importe que ces réalisations ne soient pas suivies d'un effondrement des cours ou d'une impossibilité de réaliser. La politique anti-inflationniste, qui conduit aujourd'hui à pénaliser l'acheteur d'actions, devra faire place à une politique différente. A défaut d'une vente de ses actions, le porteur demandera le remboursement de ses Bons du Trésor. On irait à l'inflation. Un marché des capitaux large et sûr s'imposera après la guerre. Et pour l'obtenir, le *rétablissement du titre au porteur,* beaucoup

plus facile à placer, à négocier, méritera le plus sérieux examen.

De même, nous n'aurons un marché large, capable de résister à des ventes massives de titres, que si nous rétablissons le *marché à terme*. La théorie du marché à terme est faite depuis longtemps. Sans contester ses abus, ses excès, il a le grand avantage de donner aux négociations l'ampleur nécessaire. Il joue le rôle d'amortisseur en cas de crise. Se priver de son concours, c'est négliger un facteur important de la reconstruction économique immédiatement après la paix, au moment où les marchés seront exposés à de très sérieux déséquilibres.

Nous ne saurions prétendre avoir traité complètement des problèmes de crédit après la guerre. Notre ambition se borne à fournir des suggestions, des hypothèses. Nos banques ont ici le rôle essentiel (en méditant dès maintenant sur les services qui leur seront demandés après la paix et sur les meilleurs moyens d'y donner satisfaction). La théorie ici passe au second plan.

VI

COMMERCE INTERIEUR

Après la paix, le commerce intérieur sera vraisemblablement débarrassé des entraves qui le lient, au fur et à mesure du rétablissement de la production et de la reconstitution des stocks. Le système actuel de distribution minima avec le maximum d'effort, fera place au commerce libre. Nos classes moyennes retrouveront leur place dans la vie économique et sociale. S'il est nécessaire, des facilités de crédit leur seront accordées pour refaire leurs stocks. Mais désormais, les prix redeviendront les régulateurs des échanges. S'agira-t-il des prix libres ? Nous ne le pensons pas. Pendant un certain temps encore, les prix seront réglementés. Nous avons tracé ailleurs la politique des prix de gros, politique de stabilité. Nous décrirons ici la politique des prix de détail. Et la préoccupation sera d'éviter les écarts entre prix de gros et prix de détail, le retard entre les mouvements des prix de gros et des prix de détail. La « viscosité » des prix de détail fut, après la guerre de 1914-1918, la cause de graves désordres économiques et sociaux. Le prix de détail, le coût de la vie, intéressent au premier chef le niveau des salaires, le pouvoir d'achat des consommateurs. Si le prix de détail n'accompagne pas le prix de gros en cas de baisse, les salaires résistent aux adaptations

nécessaires. Et les consommateurs cessent de pouvoir acheter au détail les marchandises vendues en gros à bas prix. L'agriculteur au détail (chez le boucher par exemple), est incapable d'acheter, en quantité raisonnable, les marchandises vendues à bas prix sur le marché de gros. Le mécontentement gagne les campagnes. Ouvriers des villes et paysans sont également victimes.

Ainsi se trouve posé le problème de l'organisation rationnelle de la distribution. La taxation des prix comme les autres interventions dans le domaine économique, n'est efficace et respectée que si elle procède de principes rationnels. La distance n'est pas celle que beaucoup imaginent entre un régime d'autorité et un régime de liberté. En régime d'autorité comme en régime de liberté, l'équilibre résulte de mouvements parallèles, d'amplitude analogue, dans les prix des marchandises, dans les prix de gros et de détail, dans les prix des marchandises et les prix des services. En période longue de calme, les adaptations s'opèrent spontanément en régime de liberté. Aux époques troublées de guerre et de révolution, l'équilibre spontané devient inopérant. Mais la théorie de l'équilibre reste exacte. Un cœur fatigué exige de la digitale. Une économie sans réflexe ou dotée de réflexes désordonnés, doit recourir à des correctifs. Aux équilibres spontanés succèdent les équilibres voulus. Mais en tout cas, l'équilibre résulte de mouvements symétriques, synchroniques, et de même amplitude dans les prix des produits et les prix des services, dans les prix de gros et les

prix de détail. La surveillance, la taxation des prix, c'est l'arsenic d'un système nerveux économique surmené. Mais cette surveillance ou cette taxation visent, ou doivent viser, aux résultats qui sont obtenus dans d'autres circonstances par la liberté des marchés.

Pour obtenir cette concordance dans les mouvements des prix de gros et des prix de détail, une amélioration sera peut-être nécessaire dans la distribution et dans son organisation. Depuis 1920, le nombre des personnes occupées dans le commerce a, dans tous les pays, considérablement augmenté. A mesure que l'industrie devient plus efficace, l'appareil commercial occupe un personnel plus nombreux, beaucoup plus nombreux. Le phénomène est probablement naturel. Mais on peut se demander si l'écart entre prix de gros et prix de détail, écart croissant après la guerre de 1914-1918, n'était pas dû à un manque d'organisation. L'organisation rationnelle aurait peut-être son mot à dire dans le commerce de détail (1). Les intermédiaires ne sont-ils pas trop nombreux ?

Nous ne saurions ici aller au delà. Nous nous bornons à indiquer des directions. Les réalisations peuvent être obtenues par bien des méthodes. Fixation rationnelle des prix de détail, organisation de la distribution peuvent être la tâche de groupements professionnels, contrôlés par l'Etat. Cette solution aurait nos préférences. Mais, à défaut, un service public de *contrôle des prix sera compétent*. Des comités s'intéresseront

(1) A. Siegfried, *Revue des Deux-Mondes*, 1942.

peut-être à la distribution. Des coopératives, des économats seront créés, réglant les *prix de détail.* L'économie politique n'est pas pour nous un champ de bataille, où s'affrontent des systèmes. L'économie politique observe, dégage l'essence des phénomènes.

Les vérités ainsi dégagées par l'expérience dominent et s'imposent, quelles que soient les sociétés. On va ainsi au fond même des choses. Et la vanité des systèmes apparaît. Ce qui est vrai ici ne l'est plus là. Ce qui est vrai à une époque ne l'est plus à une autre. L'économiste, sans préjugé et dégagé de tout esprit de système, précise les buts à atteindre et les moyens de les atteindre. Ces moyens sont parfois assez variés. Le choix importe. Mais il n'est pas décisif. Chacun sait bien que le médecin a le choix pour combattre la fièvre entre la quinine, l'antipyrine, l'aspirine. La situation de l'économiste en face d'un désordre n'est pas, à notre sens, différente. La vérité est dans tout. L'économiste la recueille là où elle est, sans préjugé. La politique des prix doit viser à l'harmonie et au synchronisme des prix des marchandises en gros, au détail et du prix des services (du taux des salaires notamment). Voilà l'essentiel. Le choix des moyens importe moins que le but à atteindre. Mais une organisation de la distribution s'impose en vue d'obtenir la concordance entre les prix de gros et les prix de détail, entre les prix de détail et les salaires. Nous abordons ainsi les problèmes sociaux.

VII

PROBLEMES SOCIAUX

L'avènement de la paix s'accompagnera vraisemblablement d'un large retour aux pratiques d'avant-guerre. Les limites fixées au profit disparaîtront. L'*intérêt* avec l'augmentation de la demande de capitaux s'élèvera. Les salaires seront révisés conformément aux principes posés par la Charte du Travail, principes sur lesquels un accord unanime est fait aujourd'hui. En tous pays, ces principes servent de base au calcul des salaires.

Mais le *profit* reprendra son rôle et sa place, rôle et place souvent méconnus. Le profit est trop souvent considéré comme un revenu, et rien de plus. Il est même le revenu que l'on dénonce le plus volontiers, et dont beaucoup verraient sans regret, sinon la disparition, du moins la forte compression. Mais le profit est autre chose qu'un revenu. Il est l'un des rouages essentiels de la production : les profits accumulés, c'est-à-dire l'épargne, commandent le développement des forces productives. Le profit doit être défini l'écart entre le prix de revient et le prix de vente. Par les réserves que ces marges autorisent, l'entreprise se renouvelle, s'étend, se transforme. Ces moyens apparaissent tantôt par la réduction des prix de revient, tantôt par la hausse des prix de vente. Réduc-

tion des prix de revient, voilà un élément vital. Par la technique, par l'organisation des forces productives, par leurs combinaisons, par de nouvelles méthodes de travail, les directeurs, les chefs, à tous les échelons de la hiérarchie, pour accroître le profit, visent à réduire le prix de revient. Si le chef échoue dans sa mission d'équilibrer le prix de revient (le coût) et le prix de vente (l'intensité du besoin), il est en perte. Sans doute le profit peut apparaître à la suite de circonstances fortuites (et la perte de même). Mais dans la plus large mesure, cet écart résulte des efforts et des initiatives des dirigeants à tous les degrés. C'est pourquoi le profit se répartit entre eux après dotation des réserves. C'est pourquoi les volontés sont tendues, l'effort maximum. Le profit, on l'a souvent répété, est un moteur.

Le profit est loin d'être un gros lot qu'on se partage. Il est le fruit d'initiatives, de combinaisons, d'efforts sans lesquels le monde économique serait appelé à végéter. Et la tendance moderne est dès lors et très justement d'intéresser tous les producteurs (salariés compris) à l'apparition et à l'ampleur de cet écart entre le prix de revient, écart qui n'apparaît, nous insistons, que lorsque la satisfaction procurée au consommateur (mesurée par le prix) excède les dépenses du producteur (mesurées par le coût).

Le compte profits et pertes est donc beaucoup mieux qu'un bilan laissant apparaître les bénéfices de l'entreprise et les revenus patronaux. Le compte profits et pertes permet de savoir, si dans une entreprise les matières premières, le

capital et le travail ont été utilisés de telle sorte, que la société ait pu satisfaire normalement ses besoins. L'apparition de pertes avertit que la machine grince, que les fabrications sont imparfaites ou que les besoins ont reçu une satisfaction suffisante.

D'ailleurs partout à l'heure actuelle, même en Russie, le profit joue ce rôle. Il permet de constituer des réserves de capitaux. Il stimule les dirigeants. Les transformations possibles, dans la répartition des richesses, ne sauraient atteindre gravement le profit, sans léser l'ensemble de la production.. Et faute de production, on ne saurait répartir.

Cette dernière formule nous permet de trancher bien des difficultés. Chefs et main-d'œuvre sont solidaires dans la production, s'ils peuvent être en désaccord dans la répartition. Pendant longtemps les problèmes de répartition ont primé. La lutte des classes, les grèves, les lock-out ont compromis la production. Le problème paraissait insoluble. On réduisait le salaire pour réduire le coût, pour mieux produire. La main-d'œuvre se trouvait lésée. Solidaires dans la production, patrons et ouvriers apparaissaient en antagonisme irréductible dans la répartition. La lutte des classes passait pour un fait, pour une donnée sociologique immédiate de l'économie. L'évolution faisait apparaître un conflit inévitable entre le capital et le travail. Les uns annonçaient des révolutions, les autres se bornaient à déclarer le mal nécessaire : la vie est une lutte, un combat.

Le grand mérite des théories modernes est

d'avoir percé ce sophisme, montré que patrons et main-d'œuvre sont solidaires dans la répartition comme dans la production, et qu'ils doivent être solidaires dans la répartition pour être solidaires dans la production. Seul un ouvrier bien rémunéré, ayant sa juste part, une grande part, a un bon rendement. La baisse des salaires n'est pas une méthode correcte de réduction du coût. L'ouvrier bien rémunéré, par un meilleur rendement, assure le moindre coût. Sans compter que l'ouvrier bien rémunéré sera un bon client, et que la production accrue par l'amélioration du rendement trouvera preneur sur le marché, grâce à l'amélioration des salaires. Bref, pour produire au moindre coût, on doit bien répartir. Hauts salaires et coûts réduits sont deux termes accouplés.

Il va de soi que cette théorie des salaires allait s'accompagner de nouvelles méthodes de calcul des salaires. Jadis le salaire était souvent calculé au temps ; il était fixe. Les méthodes nouvelles de calcul des salaires vont intéresser l'ouvrier à la réduction des coûts. Le patron est intéressé par le profit. L'ouvrier est intéressé par la méthode de calcul des salaires. Primes au rendement, primes à l'économie (de matières premières, de temps, de force motrice, d'outillage...) vont transformer la rémunération de l'ouvrier. Le salaire sera calculé d'après le rendement. Les bons ouvriers toucheront partout des salaires élevés. Et ce qui est remarquable, c'est que cette transformation des salaires, commandée par des avantages et par la nature des choses, se rencontre dans tous les pays. Les

systèmes s'évanouissent devant l'évidence, devant la raison.

Il existe naturellement des limites à cette hausse des salaires ; car il est des limites à ces améliorations des rendements et des coûts. Mais partout des hausses de salaires ont été possibles par ces méthodes. Ford a été l'un des initiateurs. Il avait été précédé en France (Rimailho) et en Allemagne (Zeiss).

Le même raisonnement est valable pour les œuvres sociales. Elles coûtent, mais elles paient. L'œuvre sociale est économique. Là aussi il est une limite, moins facile à fixer que pour le salaire. Mais un ouvrier bien logé, bien nourri, travaillant dans des usines propres, claires, garanti contre les risques d'accident, de maladie, est un meilleur ouvrier. Sans vouloir tarir la source de la générosité, sans négliger de lui donner sa juste place, il importe d'établir que la morale et l'économie coïncident beaucoup plus fréquemment qu'on ne l'imagine souvent.

Avec ces nouvelles méthodes, le calcul des salaires devient beaucoup plus compliqué. Il doit être cependant assez simple, pour que l'ouvrier puisse les contrôler. Les *conditions de travail* seront alors établies par les représentants de la main-d'œuvre en accord avec les dirigeants. Cet accord résultera parfois d'une convention. Il sera parfois l'œuvre d'un comité de conciliation. Parfois, il se fera autrement, élaboré et préparé par les patrons et la main-d'œuvre ; il est ensuite promulgué par le patron, ou par un fonctionnaire (en Allemagne le préfet du Travail). Peu importe la procédure et l'acte juridique. Ce

qui est essentiel c'est que les patrons et les ouvriers (leurs représentants qualifiés) établissent en collaboration les modes de rémunération de la main-d'œuvre et les fixent en s'inspirant des principes que nous venons de préciser. Si nous entrions dans le détail, nous verrions que dans les divers pays du monde, le document qui établit les conditions du travail est loin d'être partout le même. Mais partout le salaire est déterminé, après discussion, par des méthodes voisines les unes des autres, en vertu desquelles le salaire est étroitement lié au rendement. L'esprit est partout le même. La nature des choses le veut ainsi.

L'un des mérites des patrons français a consisté dans l'adoption d'un salaire variant en outre avec les charges familiales. L'exemple de la France est déjà suivi à l'étranger. Mais c'est en France seulement que le salaire varie en tout cas avec l'importance des charges de famille.

Les allocations familiales, possibles grâce à la pratique ingénieuse des Caisses de compensation, ont considérablement amélioré les modes de calcul des salaires.

Nature du travail, rendement, charges de famille, tels sont les éléments de calcul du salaire. Ils le sont ou tendent à l'être partout, que l'usine soit privée ou d'Etat, mi-privée, mi-d'Etat, corporative ou socialiste. C'est à ces idées que se rattachent les principes posés par notre récente Charte du Travail en matière de salaire, qui part très justement de la solidarité de tous les producteurs — chefs, techniciens, ouvriers — dans la production et dans la répartition, seule

une bonne production autorisant une riche répartition et seule une répartition correcte garantissant une production abondante, au moindre coût.

Dans ses articles 54 à 58 la Charte française du Travail a fixé les principes de la détermination des salaires. La profession sera appelée à fixer le taux des salaires. Elle s'inspirera d'une première considération : le salaire doit pourvoir à un minimum d'existence. Il ne saurait être inférieur à ce minimum. Mais le plus généralement il sera supérieur. Il comprendra une « rémunération professionnelle » c'est-à-dire variant avec la nature du travail : difficulté, fatigue, habileté entreront ici en compte. Des suppléments s'ajouteront, justifiés par le rendement, par les aptitudes ; la porte est ici largement ouverte à la politique des hauts salaires par de hauts rendements. Les allocations familiales compléteront. Le salaire revêt ainsi un double aspect aujourd'hui classique : un aspect social (il permet à la famille ouvrière de vivre), un aspect économique (par l'amélioration des rendements on réduit les coûts tout en augmentant le salaire). La solidarité entre l'ouvrier et l'entreprise apparaît en pleine lumière. Solidaires dans la production, patrons et ouvriers le sont aussi dans la répartition.

Cette idée de solidarité a présidé à l'élaboration du statut de la classe ouvrière par la Charte. Elle préside aujourd'hui, d'ailleurs, à ce statut dans tous les pays. C'est un fait, que la grève et le lock-out ont disparu dans un grand nombre de pays — Etats-Unis et U.R.S.S. compris.

Une évolution bien connue des juristes a, là comme ailleurs, amené la substitution d'un arbitre ou d'un juge au duel entre les plaideurs. L'humanité à ses commencements, se faisait, elle aussi justice à elle-même. Elle reçut ensuite la justice d'un haut fonctionnaire ou du roi lui-même. La grève et le lock-out rappelaient la composition volontaire, qui longtemps avait terminé les conflits entre particuliers. Les conflits du travail sont aujourd'hui partout de la compétence d'une autorité, qui les règle en équité et en justice, dans l'intérêt de la paix sociale et de la production. Mais organiser la solution des conflits n'équivaut pas à les supprimer. Les conflits résultent de la nature des choses. Le développement de la grande industrie a fait apparaître un nouveau type de conflits, le conflit collectif du travail. Ce nouveau conflit appelait une solution. Les masses ouvrières doivent être entendues lors de l'élaboration des conditions du travail. Sinon la violence interviendrait ou le rendement baisserait. Ces conditions déterminées doivent ensuite être respectées par tous les intéressés, patrons et ouvriers. Une instance doit donc être prévue permettant aux intéressés de produire leurs réclamations. Eventuellement un juge tranchera ces nécessités résultant de la nature des choses. Partout les institutions y pourvoient aujourd'hui.

Il est naturel que la main-d'œuvre soit entendue lors de l'élaboration de son statut. Il est naturel qu'elle puisse en obtenir le respect par tous. Le rôle de la main-d'œuvre est donc ici à la fois de collaboration et de revendication. Et

de fait, en tous pays, nous rencontrons aujourd'hui des institutions destinées à assurer cette participation de la main-d'œuvre à la détermination des conditions du travail et des institutions destinées à permettre à la main-d'œuvre de faire valoir ses revendications. Ces institutions varient suivant les pays. Mais partout elles existent. Là où elles existent la lutte des classes fait place à leur collaboration. Là où existe un arbitre des conflits, le conflit perd sa raison d'être. La grève, le lock-out ont disparu.

Le syndicat, pendant longtemps, a été l'organe chargé de représenter la main-d'œuvre. Il a lutté pour obtenir la reconnaissance de l'intervention de la main-d'œuvre dans la détermination des conditions de travail et dans l'observation, ensuite, de ces conditions. Dans cette phase de son existence, le syndicat est un instrument de combat. Il est lutte des classes. La Charte du Travail lui dénie ce caractère en proscrivant la lutte des classes. Le syndicat cesse d'être un organe de lutte pour devenir le représentant de ses membres dans l'élaboration des conditions du travail. Le syndicat désormais unique, obligatoire, désigne des représentants au sein des conseils sociaux, qui réunissent les représentants de tous les producteurs : patrons, techniciens, ouvriers. Et tous ces représentants sont choisis par les syndicats transformés. Ces comités élaborent les conditions de travail.

Nous voudrions montrer ici que la Charte du Travail achève une évolution déjà amorcée et parfois presque à terme. On n'a pas suffisamment remarqué que le syndicat, dans tous les

pays et notamment en France, était souvent devenu récemment le représentant de ses membres dans des comités mixtes, composés de représentants des patrons et des ouvriers. Ces comités mixtes portent aujourd'hui le nom de comités sociaux. Hier ils s'appelaient comités paritaires, comités des commissions de conciliation. En cas de conflit, un arbitre ou un surarbitre statuait. L'arbitrage était obligatoire. La grève et le lock-out étaient en principe condamnés. La Charte du Travail, en organisant des Comités sociaux nous paraît donc consacrer une évolution. Evolution naturelle, car tout conflit, au cours de l'histoire, a appelé un arbitre, un conciliateur. Naturelle encore, parce que nous la constatons partout à l'heure actuelle. Partout les conditions du travail et les difficultés d'application qui en résultent, relèvent de la compétence d'institutions où tous les intéressés sont représentés. Sans doute cette représentation varie. Les institutions sont différentes. Mais partout nous rencontrons une double instance : instance d'élaboration — instance d'application des conditions du travail. Partout nous rencontrons au sein de l'usine une institution veillant à l'observation des conditions du travail, chargée de recueillir les revendications de la main-d'œuvre. Partout les conditions du travail sont déterminées après discussion entre patrons et main-d'œuvre. Partout dans l'élaboration des conditions du travail et des mesures d'application, on se préoccupe des rendements. Partout la solidarité l'emporte ou tend à l'emporter sur la lutte. Si les institutions varient, le fond des

choses est le même. Ainsi nous apparaissent d'un bien médiocre intérêt les controverses qui, longtemps, ont retenu les théoriciens au sujet du contrat collectif de travail. Etait-il, n'était-il pas un contrat ? Le contrat collectif est une institution permettant une détermination rationnelle des conditions du travail. Il tient en Italie, en U.R.S.S. une place considérable. Mais d'autres institutions juridiques sont capables de le remplacer. Et si ces institutions organisent la participation de toutes les compétences à la rédaction des conditions du travail, elles sont l'équivalent du contrat collectif. En Allemagne, les syndicats ont disparu, les contrats collectifs ont disparu avec les syndicats. Les conditions du travail sont désormais fixées par un très haut fonctionnaire — le préfet du Travail (Treuhänder der Arbeit). Et la Tarifordnung a succédé au Tarifvertrag. Mais le préfet du Travail, nomme, avant de rédiger les conditions du travail, un comité d'experts, composé de patrons et d'ouvriers de la profession, qui lui prépare sa tâche.

De même, en tout pays, nous rencontrons dans l'usine un organe chargé de faire entendre les revendications de la main-d'œuvre au sujet de l'application des conditions de travail. Au dernier terme de leur évolution, les syndicats avaient obtenu la création de comités, dont le but était d'établir la liaison entre le patronat et la main-d'œuvre. Ils portaient en Allemagne le nom de Betriebsräte. Ces derniers ont disparu, mais les exigences d'une bonne organisation sociale ont amené la création d'organes

exerçant cette importante fonction. Dans toute usine allemande existe un conseil de confiance (Vertauensrat), composé du chef d'entreprise, président, et d'hommes de confiance choisis dans le personnel de l'usine, désignés jadis à l'élection sur proposition du patron, nommés aujourd'hui par les préfets du Travail. Ces conseils de confiance statuent sur toutes les difficultés, sur toutes les revendications du personnel de l'usine. Le patron considéré un peu comme un chef militaire doit avec un état-major, veiller à la bonne harmonie entre sa main-d'œuvre et l'entreprise qu'il dirige. Par application de cette idée, le Conseil de confiance ne se préoccupe pas seulement d'aplanir les différends, de résoudre les problèmes relatifs à l'application des conditions du travail. Il a aussi pour mission d'améliorer la technique, les rendements. Il est un instrument de collaboration entre le chef et sa suite (Gefolgschaft).

Nous trouverions en Russie des comités syndicaux dans toutes les usines, dont la préoccupation n'est plus tellement d'aplanir les différends que de promouvoir et d'améliorer la production. Le syndicat est maintenu, mais son rôle est transformé. Et la grève, le lock-out ont disparu, comme en Allemagne ou en Italie.

Il est alors bien naturel que nous retrouvions dans notre Charte du Travail les mêmes organes et les mêmes fonctions.

Dans chaque entreprise française, un comité social d'usine assure la liaison entre la direction et le personnel (art. 23-26 de la Charte). Les comités sociaux sont constitués par le chef

d'établissement assisté des représentants des différentes catégories du personnel de l'établissement, ouvriers, employés et cadres. Leur rôle est d'assurer la collaboration sociale et professionnelle entre la direction et le personnel. Ils aident la direction à résoudre les questions relatives au travail, à la vie du personnel. Ils provoquent un échange d'information sur toutes les questions intéressant la vie sociale du personnel et des familles. Des mesures de solidarité sociale sont laissées à son initiative. Ces comités aménagent eux-mêmes leur activité.

Ils sont sous la dépendance de Comités sociaux locaux. Car à ces Comités se superposent des Comités locaux, des Comités régionaux, des Comités nationaux. Les Comités sociaux locaux sont une émanation des syndicats, devenus obligatoires. Ils sont formés par la réunion de membres des bureaux des syndicats professionnels, par famille professionnelle ou par profession. Ces comités sont tripartites, composés de représentants des patrons, des cadres, de la main-d'œuvre.

Ces Comités sociaux locaux nomment les membres de Comités sociaux régionaux, auxquels se superposent des Comités sociaux nationaux. Cette articulation des Comités rappelle l'articulation de l'organisation syndicale en Unions régionales et en Fédérations. Cette dernière organisation syndicale est d'ailleurs maintenue. Et les syndicats, Unions, Fédérations, vivent et agissent sous la direction et l'inspiration des Comités sociaux du même échelon hiérarchique. Le Comité social local veille sur les syndicats

(un par localité et par famille), le Comité social régional sur les Unions, et le Comité National sur les Fédérations.

Ce qui importe, c'est la compétence de ces Comités sociaux. L'article 31 énumère leurs attributions. Après avoir exclu expressément toute compétence politique ou confessionnelle, il énumère des attributions qualifiées les unes de professionnelles, les autres de sociales. Les premières sont relatives « aux questions de salaires et de conventions collectives », à l'enseignement technique, à l'embauchage et au licenciement, à l'hygiène et à la sécurité. Mais des commissions paritaires peuvent être créées au sein de chaque Comité, quand il s'agit de discuter et de fixer les taux du salaire. Employeurs et ouvriers, employeurs et cadres en traiteront. Les secondes sont relatives aux assurances sociales, à la lutte contre le chômage, à l'aide familiale, aux habitations à bon marché, aux sports et aux loisirs, à la culture générale.

Des commissaires corporatifs assermentés veillent à l'application des lois et des règlements professionnels. Ils ont leur entrée dans tous les établissements relevant du Comité social. Ils recueillent les doléances et les suggestions des différentes catégories du personnel. Ils font rapport à leurs Comités. La Charte prévoit expressément que l'activité de ces commissions s'exercera parallèlement à celle des inspecteurs du travail.

Pour affirmer encore la solidarité entre l'entreprise et son personnel, la Charte du Travail établit une participation aux bénéfices, dont le

montant est destiné à alimenter des œuvres sociales créées et gérées par les Comités sociaux. Après avoir constitué le patrimoine moral, on a voulu le compléter par un patrimoine tout court (art. 46-48). L'idée est excellente. Les entreprises ont déjà leurs œuvres sociales. Les professions organisées auront les leurs. Ces œuvres ne devront pas, à notre avis, se confondre avec les premières, ni à fortiori les absorber. L'entreprise s'intéresse à *ses* œuvres sociales. Mais la profession dans bien des domaines (enseignement, garantie contre les risques sociaux, habitation, hygiène...), pourra compléter et parfaire l'œuvre des entreprises. La participation aux bénéfices, si difficile à faire passer dans les mœurs, malgré toutes ses séductions, prendra place dans nos institutions de la façon la plus heureuse.

D'ailleurs, la Charte du Travail paraît soucieuse encore de développer un vaste patrimoine corporatif au moyen des cotisations levées par la profession sur ses membres. Cotisations obligatoires, et retenues sur le salaire par la méthode du « précompte ». La Charte suit ici l'exemple de l'Italie. Les syndicats et les Comités disposeront d'un large budget. Le Comité national le dressera et le soumettra à l'approbation du Ministre du Travail et du Ministre des Finances.

L'instrument est ainsi forgé de la collaboration des classes. Il est capable de réformer les mœurs. L'œuvre est de longue haleine. Une loi, digne de ce nom, tantôt consacre une coutume, tantôt s'efforce d'en créer une. Quand elle vise à créer une coutume, il importe de savoir si

l'évolution antérieure a déjà préparé la réforme. C'est pourquoi nous avons insisté sur l'orientation la plus récente des syndicats, montré que le syndicat était devenu dans une large mesure l'un des piliers de constructions mixtes, patronales et ouvrières. La Charte du Travail, en édifiant sur des syndicats les comités sociaux mixtes, tripartites, devant présider à l'étude et à la solution des problèmes professionnels et sociaux, s'inspire de précédents. Nous voyons en elle moins une Révolution qu'une réforme. Et nous augurons ainsi mieux de son avenir et de son succès.

Les différends collectifs relatifs aux conditions du travail sont réglés en principe par la conciliation. Les comités sociaux à tous les échelons sont compétents pour procéder à cette conciliation. Et la Charte fait confiance à cette large instance de solidarité. En cas d'échec, une juridiction nouvelle, la juridiction du travail, est appelée à statuer, à défaut d'une solution par voie d'arbitrage (art. 60-64). La nouvelle juridiction du travail est une juridiction à deux degrés. La loi prévoit un tribunal par siège de Cour d'Appel (tribunal régional), et un tribunal national, composé de magistrats et de membres des comités sociaux (comités régionaux ou comités nationaux). De nouveaux textes préciseront le rôle et le fonctionnement de cette juridiction.

Salaire fixé d'après le coût de la vie, les charges de famille, la qualité de la main-d'œuvre et son rendement, telle est aujourd'hui la formule universelle du salaire. Salaire et conditions du travail sont fixées après accord des représentants

de la main-d'œuvre et des représentants de l'entreprise. Dans toute entreprise, un comité des représentants de la main-d'œuvre fait entendre ses revendications. En cas de conflit, la conciliation et l'arbitrage entrent en jeu.

Dans la fixation des conditions du travail, main-d'œuvre et patronat cessent d'être antagonistes. Ils sont solidaires. Et les parties cessent de se faire justice à elles-mêmes. En cas de conflit, la conciliation et les tribunaux interviennent. La grève et le lock-out disparaissent.

Nul doute que ces principes universels, récemment dégagés par l'expérience, ne s'affirment après la paix, dans notre pays.

CONCLUSION

Par l'action solidaire de trois éléments : l'entreprise, le groupe professionnel, l'Etat, refaire la production, telle est la donnée première de la reconstruction économique. La refaire dans l'ordre, avec le moindre déséquilibre, telle est la deuxième. En agissant ainsi, en pensant de la sorte, sommes-nous libéraux, socialistes, corporatistes, solidaristes, que sais-je encore ? Qu'importe ? Les systèmes sont périmés. Et avec eux l'esprit de système qui nous a fait tant de mal. Unir nos forces, toutes nos forces pour renaître, voilà la vraie formule. Et pour réussir, suivre la nature, la raison. Ces principes nous ont amené à préciser le rôle de l'entreprise dans la reconstitution des forces productives : elle prépare, dès maintenant, la réunion des trois éléments de toute production : nature, capital, travail. Elle vise à la production la plus efficace, au coût le plus réduit, par la pratique des méthodes les plus rationnelles. Elle prépare sa trésorerie, ses fonds de roulement.

L'entreprise isolée peut résoudre certains problèmes. Elle ne peut les résoudre tous. Des groupements professionnels de reconstruction (auxquels on donnera un autre nom, si l'on préfère), compléteront, étaieront l'entreprise. Le groupe est plus capable que l'entreprise de refaire les stocks de matières premières, l'outillage, d'orienter la production de guerre vers la production

de paix. L'Etat enfin, doit intervenir là où des dommages ont entamé ou détruit l'entreprise. Mais le groupe a ici son rôle : il étudie le plan de reconstruction, il apporte une aide financière. En bonne justice, la collectivité ne doit pas remplacer du vieux par du neuf. Elle doit réparation ; mais rien au delà.

La reconstitution des forces productives et de la production risque de troubler l'équilibre économique — la concordance entre l'offre et la demande. Une perturbation grave des prix peut en résulter. L'expérience de la guerre de 1914-1918 doit être approfondie et méditée. Une reconstitution souvent aveugle des forces productives, une surproduction née du choc de la production européenne refaite avec la production du Nouveau-Monde stimulée et amplifiée par la guerre, ont provoqué après la guerre de 1914-1918 un effondrement des prix, des monnaies, du crédit, des troubles sociaux. Nous devons aujourd'hui préférer une reconstruction raisonnée et méthodique, mesurant la demande, orientant la production de guerre vers la production du temps de paix après l'avoir mesurée, réglant l'offre sur la demande et sur les besoins, évitant ainsi les chutes de prix et des changes, stabilisant dans la mesure du possible les prix et les changes. Dans cette tâche, l'entreprise sera guidée très utilement par les groupements professionnels de reconstruction, qui centraliseront la demande, la mesureront, répartiront ensuite les commandes, fixeront des programmes de reconstitution, destinés à éviter les excès ou les erreurs, provoqueront l'accroissement progres-

sif et utile de l'offre, sans troubler les marchés.

Cette politique nationale de reconstitution méthodique des marchés sera complétée très utilement par une politique internationale. La guerre a faussé gravement le développement des forces productives (elle a accru ou raienti). Des stocks invendables sont constitués dans certaines parties du monde (d'énormes stock de matières premières notamment). Des conférences, des ententes internationales auraient la mission de restaurer les marchés internationaux.

Les commandes d'armement disparaîtront après la paix. Les industries lourdes manqueront de travail. Des programmes de grands travaux interviendront utilement. Ils peuvent dès maintenant être dressés, tenus en réserve, et exécutés au lendemain de la paix, dans la mesure voulue, c'est-à-dire dans la mesure utile, pour faire obstacle à un chômage, qui ne saurait atteindre nos prisonniers ou une main-d'œuvre fatiguée par les privations, souvent excédée, sans menace grave pour l'ordre social.

Si nous réussissons cette œuvre de reconstitution des forces productives, du rétablissement dans l'ordre des marchés, le reste nous viendra par surcroît. La monnaie, le crédit, le commerce extérieur et le commerce intérieur reprendront leur place dans la vie économique.

Sans doute la monnaie sera peut-être modifiée. Son influence sur les prix s'atténuera. De nouvelles parités devront être fixées pour les changes. Le marché des changes devra être réorganisé. Et l'or n'y tiendra peut-être plus la même place. De même le commerce extérieur vivra,

peut-être, sous un régime nouveau de traités de commerce. Des accords seront conclus entre pays voisins destinés à fondre les marchés. Mais ces nouveautés sont d'importance secondaire en comparaison de l'œuvre de reconstitution des productions et des marchés. C'est la production qui porte la monnaie, les changes, le commerce intérieur et extérieur. Elle est le pilier, la poutre maîtresse.

Et les problèmes sociaux eux-mêmes apparaissent ici sous un jour nouveau. Si la production est l'essentiel, les classes doivent collaborer dans l'union la plus étroite, pour mener à bien cette reconstitution des forces productives. Nous avons tenté de montrer que l'évolution la plus récente tend à fixer de même partout le statut de la main-d'œuvre, à organiser de même les rapports solidaires entre l'entreprise et la main-d'œuvre. Partout des comités d'entreprise permettront à la main-d'œuvre de faire valoir ses revendications. Partout des comités d'une plus grande envergure élaborent d'un commun accord entre représentants de la main-d'œuvre et du patronat les conditions du travail. L'organisation de ces comités, leur recrutement varie suivant les pays. Mais partout le salaire est calculé en tablant sur le coût de la vie, la qualité du travail et son rendement. Là encore les doctrines et les systèmes s'évanouissent devant l'évidence : produire beaucoup pour beaucoup répartir et bien répartir pour produire et vendre davantage. Le haut salaire est souhaité par l'entreprise elle-même. La lutte des classes s'évanouit. Notre Charte du Travail a fait une appli-

cation de ces idées avec ses syndicats et ses comités sociaux, avec sa législation sur la conciliation, l'arbitrage des différends collectifs, sur la juridiction du travail, avec son interdiction des grèves et des lock-out, qui brisent la production.

Le titre de ce livre — reconstruction économique — esquisses et réflexions — précise son caractère. Il prétend soumettre des suggestions. Il vise à mettre en garde contre les erreurs, les crises, les troubles sociaux, qui ont accompagné la précédente guerre. Il tend à éviter leur répétition.

L'œuvre qui attend le monde après la guerre, est immense. L'avenir de la civilisation dépend de son correct accomplissement dans l'ordre et dans la paix.

Par ces méditations, nous aurions souhaité apporter notre modeste contribution à cette grande œuvre. Rien de plus.

Février 1943.

TABLE DES MATIERES

PRÉFACE 1

I. — *Refaire la production* 5

§ 1. — Nouvelle orientation des entreprises 6

§ 2. — Remise en marche 10

§ 3. — Dommages de guerre 21

II. — *Refaire les marchés : l'équilibre économique* 32

§ 1. — Leçons du passé. La guerre de 1914-1918. Les crises qui l'ont suivie. Cause maîtresse de ces crises : le bouleversement des marchés et des prix. Conséquences à en tirer. 33

§ 2. — Refaire les marchés dans l'ordre. Retour progressif à l'équilibre entre l'offre et la demande.

Politique nationale : Les groupements professionnels de reconstitution. Leur rôle. Leur politique. Stabilité des prix. La demande. L'offre 47

Politique internationale : Accords internationaux réglant les marchés. 54

Les produits agricoles : Organisation des marchés.

§ 3. — Politique de grands travaux 69

III. — *La Monnaie* 78

§ 1. — Instrument d'échange 81

§ 2. — Mesure de la valeur 92

§ 3. — Instrument d'épargne 99

IV. *Le Commerce extérieur* 101

Anciennes et nouvelles conceptions. *L'union européenne* 101

Le commerce dirigé et contrôlé. Les traités de commerce 105

Le monopole des changes. Les soldes des balances : règlements par des mouvements d'or ? par une Banque Internationale ? 114

V. — *Le Crédit* 121

Dépôts. — Change. Méthodes nouvelles de crédit. Le Crédit Foncier et la reconstruction des villes. La Bourse 124

VI. — *Le Commerce intérieur* 128

Retour à la normale. Prix de gros et prix de détail. Réforme de la distribution 128

VII. — *Problèmes sociaux.*

Le profit. Son rôle économique 132

Le salaire 134

Les conditions du travail 136

La Charte du Travail. La solidarité française 138
Les syndicats. Les comités sociaux. Les conflits 139
Essai d'une théorie générale dégagée de l'expérience contemporaine 142

CONCLUSION 149

H. JEHAN
Imprimeur
GAILLON (Eure)
C.O.L. 31.3424 G. 2.
Visa N° 18.595

UNIVERSITY OF ILLINOIS-URBANA
3 0112 059119476